



# Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

Rapport

Vänersborgs kommun

KPMG AB

2020-06-25

Antal sidor 15



**Vänersborgs kommun**

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Rutiner för hantering av bisysslor	5
3.1.1	Anvisning – Förbjudande av bisyssla	5
3.1.2	Checklista bisyssla	6
3.1.3	Medarbetarsamtal	6
3.1.4	Dokumentation beträffande bisysslor	7
3.2	Förekomst av bisysslor	8
3.3	Kännedom om bisysslor	11
3.4	Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla	13
3.5	Är förekommande bisysslor tillåtna enligt lag och kollektivavtal?	13
3.6	Tidigare genomförda granskningar	14
4	Slutsats och rekommendationer	17
4.1	Rekommendationer	17



## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

# 1 Sammanfattning

Vi har av Vänersborgs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska förekomsten av bisysslor i kommunen samt de styrande dokument och de rutiner som används för att hantera dessa. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att kontrollera om det inom kommunen finns ändamålsenliga styrdokument/rutiner beträffande bisysslor samt om kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor är ändamålsenlig.

Granskningen har berört 5 601 personer. I vår dataanalys har vi funnit att 459 av dessa (8,2 %) innehar en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 562 stycken i sammanlagt 524 företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig inom kommunstyrelsen och nämnderna samt att kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor inte är ändamålsenlig. De rutiner som finns är enligt vår mening i grunden ändamålsenliga, dock anser vi att de i vissa avseenden bör utvecklas samt kompletteras med politiskt fastställda styrdokument.

Vår bedömning baseras främst på att resultatet av dataanalysen samt efterföljande stickprovskontroll visar att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig. Av de 92 personer som valdes ut för stickprovskontroll har kommunen för egen del identifierat 21 stycken som bisyssleininnehavare. Av den dokumentation vi fått del av framgår att fem av dessa 21 medarbetare fick förfrågan om bisyssla *efter* att vi bett om att få ta del sådant underlag.

De 21 bisyssleininnehavare som kommunen identifierat innehar enligt vår dataanalys sammantaget 31 bisysslor, medan kommunen för egen del identifierat en (1) bisyssla per bisyssleininnehavare. Utifrån stickprovet konstaterar vi att kommunen identifierat ca 22,8 % av de bisyssleininnehavare som vi identifierat samt ca 16,5 % av de 127 bisysslor som ingår i vårt stickprov.

Dataanalysen och stickprovskontrollen påvisar också bristande följsamhet till gällande rutiner.

Mot bakgrund av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att gällande rutiner avseende bisysslor efterlevs.
- Kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att uppgifter om bisysslor bland de timanställda kontrolleras och följs upp i enlighet med gällande rutiner.
- Vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig ska 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 anställda innehar en funktionärspost.



**Vänersborgs kommun**

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

- Kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut om förbudande av bisyssla, vilket inkluderar bedömning av om bisysslan ska förbjudas eller inte, hanteras i enlighet med gällande delegeringsordning.
- Kommunstyrelsen ska initiera ett arbete med att ta fram en policy avseende bisysslor som sedermera fastställs av fullmäktige.
- Kommunstyrelsen ska fastställa riktlinjer/tillämpningsföreskrifter relaterade till policyn. I dessa riktlinjer/tillämpningsföreskrifter bör kommunstyrelsen tydliggöra vad som är att betrakta som en bisyssla.
- För att underlätta möjligheten till systematisk uppföljning avseende förekomsten av bisysslor inom kommunen ska uppgifterna finnas sammanställda centralt.



2020-06-25

## 2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Vänersborgs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska förekomsten av bisysslor i kommunen samt de styrande dokument och de rutiner som används för att hantera dessa.

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".

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 med granskningen är att kontrollera om det inom kommunen finns ändamålsenliga styrdokument/rutiner beträffande bisysslor samt om kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor är ändamålsenlig. Granskningen har syftat till att ge svar på följande revisionsfrågor:

- Förekommer bisysslor i kommunen?
- Har förvaltningscheferna kännedom om aktuella bisysslor?
- Anses förekommande bisysslor godkända enligt AB (Allmänna bestämmelser) respektive förenliga med 7 § LOA (lagen om offentlig anställning) avseende förtroendeskadliga bisysslor?
- Har kommunen gjort inköp från företag där anställda via en bisyssla har ekonomiska intressen?
- Har kommunen ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?
- Kommunrevisionen genomförde en granskning av bisysslor under 2011, noteringar från denna granskning avses att beaktas och följas upp i denna granskning.



## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

Granskningen avgränsas till personer som varit anställda i kommunen under 2019 och inledande månader 2020. 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 funktionärsposter<sup>1</sup> i näringsdrivande associationer<sup>2</sup>. 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.

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 leverantörsreskontra. Vidare har information från Bolagsverkets handels- och föreningsregister samt aktiebolagsregister inhämtats. Utifrån dessa underlag har en dataanalys genomförts.

Baserat på de bisyssleininnehavare vi identifierat i vår dataanalys har en stickprovskontroll genomförts i syfte att kontrollera om kommunen för egen del identifierat bisyssleininnehavarna. Stickprovet har omfattat ca 20 % av de bisyssleininnehavare vi identifierat i vår dataanalys

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

Rapporten är faktakontrollerad av förhandlingschef.

<sup>1</sup> 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

<sup>2</sup> I begreppet "näringsdrivande association" inbegrips aktiebolag, ekonomiska föreningar, enskilda firmor, handelsbolag, kommanditbolag, bostadsrättsföreningar samt ideella föreningar som bedriver näringsverksamhet.



Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

### 3 Resultat av granskningen

Granskningen har omfattat 5 601 anställda och 17 180 anställningsrader. När en person får en förändring i sin anställning blir det en ny anställningsrad. Det kan exempelvis handla om att en person får ett vikariat förlängt eller att en person går från ett vikariat till en tillsvidare tjänst.<sup>3</sup>

#### 3.1 Rutiner för hantering av bisysslor

Vänersborgs kommun har ingen av fullmäktige fastställd policy för hanteringen av bisysslor, däremot finns dokumentet *Anvisning – Förbjudande av bisyssla* som fastställdes av kommunstyrelsens Personal- och förhandlingsutskott i juni 2018. Därtill finns ett antal interna rutiner fastställda på tjänstemannanivå som berör området bisysslor. Det handlar om följande dokument/information.

- Checklista bisyssla (checklista för bedömningen av bisysslors förtroendeskadlighet)
- Anvisning – Medarbetarsamtal
- Mall för medarbetarsamtal

Inget av dokumenten innehåller någon information om *vilka* anställda som berörs av bestämmelserna. Enligt uppgift gäller dock samma bestämmelser för samtliga som innehar en anställning i Vänersborgs kommun. Det görs således ingen skillnad på en timanställd och en tillsvidareanställd medarbetare.

Nedan ges en kort presentation av de olika rutinerna.

##### 3.1.1 Anvisning – Förbjudande av bisyssla

Under rubriken "Anvisningar" framgår att arbetsgivaren ska förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att bisysslan

- rubbar förtroendet för den anställdes opartiskhet
- inverkar hindrande för arbetsuppgifterna
- påverkar arbetstagarens handläggning av ärenden
- innebär konkurrerande verksamhet

Under rubriken "Ansvarsfördelning/roller" framgår bl.a. följande. "Arbetsgivaren/chefen ska informera om gällande regler för bisyssla i samband med nyanställning. Frågor om bisyssla tas upp vid de årligen återkommande medarbetarsamtalen."

<sup>3</sup> Ett exempel som skulle innebära att en person har tre anställningsrader: Personen i fråga anställs som timvikarie under perioden januari till mars (anställningsrad 1). Vikariatet förlängs till att även gälla april och maj (anställningsrad 2). Personen blir därefter tillsvidareanställd (anställningsrad 3).



## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

Därefter beskrivs mer konkreta rutiner för hur ovanstående ska hanteras. Av rutinerna framgår även att förbud mot bisyssla fattas enligt kommunstyrelsens delegeringsordning rörande personal- och organisationsfrågor samt att kommunstyrelsens Personal- och förhandlingsutskott ska meddelas samtliga beslut angående förbudande av bisyssla.

I granskningen framförs att även vikarier, inklusive timanställda, ska få information om gällande regler för bisyssla i samband med nyanställning samt att frågor om bisysslor ska tas upp i samband med medarbetarsamtalen. Dock framförs att timanställda i praktiken inte har årliga medarbetarsamtal vilket innebär att eventuella bisysslor bland de timanställda inte följs upp i enlighet med gällande rutiner.

### 3.1.2 Checklista bisyssla

Checklistans syfte är att utgöra stöd vid arbetsgivarens bedömning av om en bisyssla är förtroendeskadlig eller ej enligt LOA 7 §. Checklistan innehåller ett antal Ja- och Nej-frågor angående verksamheten inom vilken medarbetaren har ett engagemang, medarbetarens anställning/arbetsuppgifter samt bisysslans beskaffenhet och omfattning. Vidare innehåller checklistan en vägledning på hur ett Ja- respektive Nej-svar ska tolkas för var och en av frågorna.

### 3.1.3 Medarbetarsamtal

I såväl anvisningen som mallen för medarbetarsamtal framgår det att fråga om bisyssla ska tas upp under medarbetarsamtalet. I mallen för medarbetarsamtal finns också en "blankett" som ska fyllas i oavsett om medarbetaren har någon bisyssla eller ej. Blanketten ser ut enligt följande.





## Vänersborgs kommun

### Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

#### Bisyssla

Fråga om bisyssla skall ställas – svar skall dokumenteras

Har medarbetaren någon form av bisyssla  Ja  Nej

Bisysslan består i

---

Omfattning:

---

Är bisysslan på något sätt hindrande för arbetet  Ja  Nej

Vid Ja kontaktas förvaltningens personalspecialist för vidare hantering.

---

\_\_\_\_\_  
Signatur chef

\_\_\_\_\_  
Datum

\_\_\_\_\_  
Signatur medarbetare

\_\_\_\_\_  
Datum

#### 3.1.4 Dokumentation beträffande bisysslor

I vår granskning framkommer att blanketten som beskrivs i stycke 3.1.3 ovan sparas hos respektive chef. Den sparas således *inte* i den anställdes personalakt och det finns ej heller någon central sammanställning avseende förekomsten av bisysslor, vare sig på förvaltnings- eller kommunövergripande nivå.

##### **Kommentarer**

Dessa kommentarer avser hela stycke 3.1, dvs. även styckena 3.1.1 till 3.1.4.

Vi anser att kommunstyrelsen behöver initiera ett arbete med att ta fram en policy avseende bisysslor som sedermera fastställs av fullmäktige. Vidare anser vi att kommunstyrelsen bör fastställa riktlinjer/tillämpningsföreskrifter relaterade till policyn. Riktlinjerna/tillämpningsföreskrifterna skulle med fördel kunna baseras på den information som finns i dokumenten *Anvisning – Förbjudande av bisyssla* samt *Checklista bisyssla*.

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 med tillhörande riktlinjer i Vänersborgs kommun.

7

I riktlinjerna/tillämpningsföreskrifterna avseende bisysslor anser vi att kommunstyrelsen måste tydliggöra vad som är att betrakta som en bisyssla. Vi anser också att det kan vara bra med konkreta beskrivningar avseende de omständigheter som gör att en bisyssla kan förbjudas. Exempelvis skulle ett avsnitt om konkurrerande bisyssla kunna inbegripa resonemang kring hur kommunen ser på funktionärsposter i företag/motsvarande som vid upphandling lägger eller avser att lägga anbud på delar av Vänersborgs kommuns verksamhet.

Vi ser positivt på att det finns en checklista som vägledning/stöd för arbetsgivarens bedömning av om en bisyssla är förtroendeskadlig enligt LOA 7 §. Vi anser dock att checklistan med fördel skulle kunna kompletteras för att även utgöra stöd för bedömningen av om en bisyssla är arbetshindrande eller konkurrerande enligt AB.

I kommentarerna till AB<sup>4</sup> anges att arbetsgivaren ska medvetandegöra arbetstagaren om att denne "är skyldig att på eget initiativ anmäla bisyssla till arbetsgivaren och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för att kunna bedöma dessa." Vidare anges att arbetsgivaren *minst en gång per år* ska informera om denna skyldighet. Mot den bakgrunden ser vi positivt på att det i flera av dokumenten framgår att frågor om bisyssla ska tas upp återkommande i samband med medarbetarsamtalen.

Som tidigare nämnts anser vi att politiskt fastställda styrdokument inom området behöver tas fram. I dessa styrdokument menar vi att kommunstyrelsen ytterligare kan tydliggöra hur förekomsten av bisysslor bland kommunens anställda ska dokumenteras. 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.

Vi anser att kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att uppgifter om bisysslor bland de timanställda kontrolleras och följs upp i enlighet med gällande rutiner.

### 3.2 Förekomst av bisysslor

Som nämnts i stycke 3 ovan uppgår antalet anställningsrader avseende de 5 601 personer som berörts av granskningen till över 17 000. Detta innebär att det förekommer personer som innehaft såväl en tidsbegränsad anställning som en tillsvidareanställning under granskningsperioden. Likaså förekommer det personer som innehaft såväl en heltidstjänst som en deltidstjänst under granskningsperioden.

Av de personer vi identifierat som bisyssleininnehavare är det 29 stycken som under granskningsperioden innehaft såväl en tillsvidareanställning som någon form av tidsbegränsad anställning medan det är 34 stycken som innehaft såväl en heltidstjänst som en deltidstjänst. Därtill har vi noterat att nio personer som vi identifierat som bisyssleininnehavare har innehaft tjänster inom två olika förvaltningar under granskningsperioden.

---

<sup>4</sup> Kommentarerna till AB är Sveriges Kommuner och Regioners och Sobonas – Kommunala företagens arbetsgivarorganisation – ensidiga tolkning av AB som bl.a. är tänkta att fungera som en vägledning för det personalpolitiska arbetet.



## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

Dessa omständigheter får till följd att såväl de siffror som presenteras i löpande text nedan som siffrorna i tabellen på följande sida framstår som felaktiga om de räknas samman. Med andra ord finns det ett antal anställda som finns med "dubbelt" i uppgifterna nedan.

Av de 5 601 personer som berörts av granskningen har vi i vår dataanalys funnit att 459 personer (8,2 %) innehar en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 562 stycken i sammanlagt 524 företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet<sup>5</sup>. Eftersom dessa 562 bisysslor innehas av 459 personer har de allra flesta följaktligen endast en bisyssla, men 66 personer innehar två eller fler bisysslor.

Vår granskning visar vidare att det är vanligare med bisysslor bland kommunens tillsvidareanställda personal än bland kommunens tidsbegränsat anställda<sup>6</sup>. Det är 330 tillsvidareanställda som innehar bisysslor, vilket motsvarar 9,3 %. Bland de tidsbegränsat anställda är det 158 stycken som innehar bisysslor, vilket motsvarar 6,8 % av den tidsbegränsat anställda personalen.

Om man tittar på anställningens omfattning kan vi konstatera att antalet bisyssleininnehavare som under granskningsperioden innehaft en heltidstjänst uppgår till 322 stycken medan antalet bisyssleininnehavare som under granskningsperioden innehaft en deltidsanställning i någon form uppgår till 171 stycken.

---

<sup>5</sup> Av de 562 bisysslor som vi identifierat avser 78 stycken 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 person varit ledamot i en bostadsrättsförening under början av året och sen tillträtt som ordförande under slutet av året.

<sup>6</sup> I rapporten använder vi begreppet "tidsbegränsat anställda" för alla andra typer av anställningar än tillsvidareanställningar.



Vänersborgs kommun  
Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

Fördelat per förvaltning<sup>7</sup> ser förekomsten av bisysslor ut enligt tabellen nedan.

Förvaltning	Antal anställda	Antal anställda med bisyssla	Andel anställda med bisyssla
Barn- och utbildningsförvaltningen	1 875	162	8,6 %
Kommunstyrelseförvaltningen	145	19	13,1 %
Kultur- och fritidsförvaltningen	193	19	9,8 %
Miljö- och byggnadsförvaltningen	71	10	14,1 %
Samhällsbyggnadsförvaltningen	457	26	5,7 %
Socialförvaltningen	3 011	232	7,7 %
<b>Totalt i kommunen</b>	<b>5 601</b>	<b>459</b>	<b>8,2 %</b>

Som framgår av tabellen är socialförvaltningen den förvaltningen där flest *antal* anställda innehar bisysslor medan miljö- och byggnadsförvaltningen är den förvaltning där störst *andel* anställda innehar bisysslor.

#### **Kommentarer**

Som framgår i rapportens inledning/bakgrund kan arbetsgivaren förbjuda arbetstagaren att utöva en bisyssla om den anses hindra arbetsuppgifterna. Mot bakgrund av att närapå 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. Som framkommer i rapportens fortsättning finns indikationer på bristande följsamhet till gällande rutiner vilket bl.a. innebär bristande kännedom om förekommande bisysslor.

<sup>7</sup> Även om det är nämnderna som är granskningsobjekten utgår vi här från förvaltningsorganisationen.



Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

### 3.3 Kännedom om bisysslor

Enligt den av revisorerna fastställda projektplanen för denna granskning skulle förvaltningscheferna via e-post få besvara en fråga om omfattningen av bisysslor i förvaltningen under 2019 samt inledande månader under 2020. Som framgår av stycke 3.1.4 ovan finns det dock inga sammanställningar avseende förekomsten av bisysslor på förvaltningsnivå. Uppgifterna/blanketterna avseende bisysslor sparas hos respektive chef. Efter dialog med kommunens HR-avdelning gjordes därmed bedömningen att förvaltningscheferna inte skulle kunna besvara en sådan fråga på ett enkelt sätt.

Mot bakgrund av ovanstående valdes i stället följande metod för att kontrollera kännedomen om förekommande bisysslor. Av de 459 personer som enligt vår dataanalys innehar bisysslor valde vi ut 92 personer som sammantaget innehar 127 bisysslor. 57 av dessa 92 personer innehar en (1) bisyssla medan 35 personer innehar två eller fler bisysslor. Avseende dessa 92 personer skickades följande förfrågan.

1. Finns ifylld blankett avseende bisyssla?<sup>8</sup> (JA/NEJ)
2. Om ja på fråga 1: framgår det av blanketten att personen i fråga har en bisyssla (eller flera bisysslor)? JA/NEJ
3. Om ja på fråga 2: bifoga blanketten.

Resultatet av vår förfrågan blev att kommunen för egen del identifierat 21 av de 92 bisyssle innehavare som vi valt ut för stickprovskontroll. Samtliga dessa personer har, enligt den dokumentation vi tagit del av, en (1) anmäld bisyssla var. Enligt vår dataanalys innehar dessa 21 personer sammantaget 31 bisysslor.<sup>9</sup>

I fem av de 21 fallen där det finns en bisyssla registrerad är anmälan daterad *efter* att vi efterfrågade detta underlag. I några fall är anmälan gjord via mejl (efter att vi efterfrågat uppgifterna).

Vi kan också konstatera att några av blanketterna vi tagit del av ej är signerade av chef och/eller medarbetare.

Vidare konstaterar vi att bisysslans omfattning tillsammans med den sysselsättningsgrad medarbetaren har innebär att vissa medarbetare har en sammantagen sysselsättning motsvarande 120 – 140 % av heltid. I andra fall framgår inte bisysslans omfattning.

Beträffande 43 av de personer vi identifierat som bisyssle innehavare uppges att det finns ifylld blankett avseende bisyssla men att den anställde i dessa fall svarat Nej på frågan om innehav av bisyssla.

Avseende 19 personer uppges att det inte finns någon ifylld blankett gällande bisyssla.

<sup>8</sup> Som framgår av stycke 3.1.3 ska blanketten fyllas i oavsett om medarbetaren innehar någon bisyssla eller ej.

<sup>9</sup> Det ska noteras att det bland de 21 personer som enligt kommunens uppgifter anmält bisyssla finns exempel på att den bisyssla som är anmäld avser verksamhet som *inte* är att betrakta som bisyssla. I det aktuella fallet är de bisysslor vi funnit i vår dataanalys inte anmälda, medan en syssla som alltså inte är att betrakta som bisyssla är anmäld som sådan.



## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

För nio personer har vi inte fått något svar på om det finns ifylld blankett eller ej. I de flesta fall med hänvisning till att personen i fråga är timanställd samt i ett par fall med hänvisning till att personen i fråga inte längre är anställd.

Sammanfattat i en tabell ser svaren ut enligt nedan.

Svar/resultat	Antal
Blankett finns ifylld med uppgift om att personen i fråga innehar bisyssla	21
Blankett uppges finnas ifylld med uppgift om att personen i fråga <i>inte</i> innehar bisyssla	43
Ifylld blankett saknas, alternativt uteblivet svar	28

### Kommentarer

Som framgår ovan har kommunen för egen del identifierat 21 av de 92 personer vi valde ut för stickprov som bisyssleinnehavare, vilket motsvarar 22,8 %. När det gäller antalet bisysslor har kommunen för egen del identifierat 21 av de 127 bisysslor dessa 92 personer innehar, vilket motsvarar 16,5 %.<sup>10</sup>

Som också framgår ovan är den ifyllda anmälan om bisyssla i närapå en fjärdedel av fallen daterad *efter* att vi efterfrågade detta underlag.

Mot bakgrund av ovanstående gör vi sammantaget bedömningen att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig inom kommunen.

Vi kan också konstatera att bisysslans omfattning tillsammans med bisyssleinnehavarens tjänstgöringsgrad i vissa fall innebär en sammantagen sysselsättning motsvarande upp till 140 % av heltid vilket skulle kunna innebära att bisysslan är att betrakta som arbetshindrande.

När det gäller typen av bisyssla konstaterar vi vidare att det i några fall inte kan anses självklart att bisysslan inte är konkurrerande. För att avgöra om så är fallet skulle arbetsgivaren behöva göra en relativt ingående kontroll av bisysslans inriktning i förhållande till den tjänst medarbetaren har i kommunen.

Vi noterar att 43 av de 92 personer som omfattas av vårt stickprov (46,7 %) enligt kommunens uppgifter uppgett att de *inte* innehar bisyssla trots att vår dataanalys visar att de har det. Detta ska inte tolkas som att en stor del av de berörda medarbetarna medvetet undanhåller information för arbetsgivaren. I något enstaka fall skulle det kunna vara så men enligt vår erfarenhet är det mer troligt att det dels handlar om att rutinerna för anmälan av bisyssla inte är tillräckligt kända, dels att det, vare sig från arbetsgivarens eller medarbetarens sida, är helt klart vad som är att betrakta som bisyssla.

<sup>10</sup> Som framgår av fotnot 9 på föregående sida avser en (1) av de bisysslor som anmälts verksamhet som inte är att betrakta som bisyssla. Samtidigt visar vår dataanalys att de bisysslor personen ifråga innehar inte är anmälda. Således är andelen identifierade bisyssleinnehavare och andelen identifierade bisysslor egentligen något lägre än 22,8 respektive 16,5 %.

### 3.4 Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla

Som nämnts i stycke 3.2 finns det 524 företag och/eller föreningar där anställda i kommunen har en funktionärspost. Av dessa återfinns 39 (7,4 %) i kommunens leverantörsreskontra 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 eller innehaft funktionärspost.

Det handlar om totalt 918 verifikationer uppgående till totalt ca 116 mnkr. Av de 918 verifikationerna har kostnaden i 321 fall belastat den förvaltning där bisyssleinnehavaren arbetar. Totalt belopp där kostnaden belastat bisyssleinnehavarens förvaltning uppgår till ca 18,4 mnkr.

#### **Kommentarer**

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.

### 3.5 Är förekommande bisysslor tillåtna enligt lag och kollektivavtal?

I detta stycke redogörs för vad som sägs om bisysslor i Lagen om offentlig anställning (LOA) samt Allmänna bestämmelser (AB).

AB, kapitel 3 paragraf 8 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.



## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

7 § LOA (lagen om offentlig anställning) lyder i sin helhet som följer:

**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).*

**7 d §** Ordinarie domare och chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har. *Lag (2004:833).*

### Kommentarer

Vi kan konstatera att samtliga av kommunen identifierade bisysslor uppges vara förenliga med vad som sägs i 7 § LOA om förtroendskada samt tillåtna enligt AB. Mot bakgrund av att vårt stickprov indikerar att kommunen endast identifierat en liten del av de bisysslor som vi identifierat, gör vi dock bedömningen att det finns *risk* för att det kan förekomma bisysslor i kommunen som ej är förenliga med LOA eller tillåtna enligt AB. Som nämnts i kommentarerna till stycke 3.3 har vi i vår dataanalys funnit exempel på bisysslor där det finns risk för att de är att betrakta som arbetshindrande. Vi har också funnit exempel på bisysslor där det finns risk för att de är att betrakta som konkurrerande.

## 3.6 Tidigare genomförda granskningar

En av granskningens frågeställningar handlar om att följa upp de noteringar som gjorts i samband med att revisionen gjort en motsvarande/liknande granskning under 2011, med uppföljning 2015.

I granskningen 2011 konstaterades bl.a. att "det förekommer att förvaltningarna inte har haft full kunskap om de anställdas bisysslor även om det i efterhand bedömts vara en bisyssla som inte bör förbjudas."

Följande synpunkter lämnades efter granskningen 2011.

- Förvaltningarna bör upprätta rutiner för dokumentation av de anställdas bisysslor i syfte att skapa en sammanställning som förvaltningschef bör ha ansvar att ta del av.
- Ansvaret för bedömning och ställningstagande om de anställda har en förtroendskadlig bisyssla bör flyttas från arbetsledare till förvaltningschef





## Vänersborgs kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

- Kommunen bör årligen tillhandahålla en förteckning från bolagsverket över de anställdas engagemang i bolag och föreningar i syfte att skapa en kompletterande information till de uppgifter som lämnas vid anställning och vid medarbetarsamtal.
- Förteckningen kopplat till kommunens leverantörsregister och leverantörsreskontra kan också användas vid kontroll och analys av kommunala inköp från de anställdas bolag.

I den uppföljande granskningen 2015 konstaterades att kommunstyrelsen, sedan föregående granskning, "ännu inte infört tydligare rutiner i Vänersborgs kommun med syfte att säkerställa att alla anställda tillfrågas av arbetsgivaren om man innehar en bisyssla." Den samlade bedömningen efter 2015 års uppföljande granskning var att "det finns brister i den interna kontrollen vad gäller Vänersborgs kommuns rutiner för anmälan och vid behov förbjudande av bisyssla". Bedömningen baserades på följande synpunkter.

- Det saknas en gemensam rutin som säkerställer att alla anställda har besvarat frågan om innehav av bisyssla.
- Det saknas en gemensam rutin för hur förvaltningar skall förteckna och förvara de anställdas svar på fråga om bisyssla.
- Det saknas dokumentation över vilka bisysslor som varit föremål för utredning samt skäl och motiv till att de inte har förbjudits.

I sitt yttrande över granskningen angav kommunstyrelsen att "en gemensam anvisning upprättas för hur förvaltningarna skall sammanställa och arkivera de anställdas svar angående innehav av bisyssla." Vidare anges att mallen för medarbetarsamtal är under översyn och att frågan om bisyssla enligt mallen ska dokumenteras. Därmed kommer mallen som sådan att utgöra dokumentation från medarbetarsamtalet. Denna dokumentation sparas hos respektive chef.

När det gäller den tredje punkten ovan, skäl och motiv till att bisysslor inte har förbjudits, framför kommunstyrelsen i sitt yttrande att detta är reglerat i lag och avtal och att kommunen har att följa dessa regelverk.

Kommunstyrelsen anför vidare att det inte kan vara "skäligen vare sig kostnadsmässigt eller utifrån den ytterligare belastning det skulle innebära för organisationen", att bygga upp en rutin och administration för att underlätta uppföljning av alla anställdas eventuella bisysslor.

### **Kommentarer**

Vi ser positivt på att det tagits fram en rutin för frågor och dokumentation. Vårt stickprov indikerar dock bristande följsamhet till denna rutin.

I likhet med vad som framförts i tidigare genomförda granskningar anser vi att det behöver finnas en central sammanställning av förekommande bisysslor. Detta för att underlätta möjligheten till systematisk uppföljning avseende förekomsten av bisysslor inom kommunen, vilket är att betrakta som en del av ett förebyggande arbete mot oegentligheter.



**Vänersborgs kommun**

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2020-06-25

När det gäller frågan om skäl och motiv till att inte förbjuda bisysslor menar vi att det är att göra det lätt för sig att bara hänvisa till lag och avtal och att man därmed inte behöver dokumentera skäl och motiv till att bisysslor inte förbjuds. I synnerhet som denna bedömning, att inte förbjuda en bisyssla, görs av annan än den som fått delegation från kommunstyrelsen att fatta beslut om förbudande av bisyssla. Enligt kommunstyrelsens delegeringsordning för personal- och organisationsfrågor är det personalchef (med förhandlingschef som ersättare) som delegerats att fatta beslut om förbud mot bisyssla. För att kunna avgöra om en bisyssla ska förbjudas eller inte krävs det att någon typ av bedömning görs. Enligt gällande delegeringsordning är det således personalchefen som ska bedöma om förekommande bisysslor ska förbjudas eller inte. I praktiken görs denna bedömning av anställande chef. Endast i de fall anställande chef bedömer att en bisyssla kan behöva förbjudas när ärendet HR-avdelningen.

I grunden anser vi att denna hantering inte överensstämmer med gällande delegeringsordning och därmed ska ändras. Men om kommunen, trots det, väljer denna lösning anser vi att det finns skäl att dokumentera motiven till att förekommande bisysslor inte förbjuds. Detta för att personalchefen, som är den som egentligen ska göra bedömningen, ska kunna svara för hur bedömningen gjorts. Hur har anställande chef kommit fram till att bisysslan inte ska förbjudas? Exempelvis kan nämnas att det i en av de bisyssleanmälningar vi tagit del av endast framgår följande på raden om vad bisysslan består i: "styrelseledamot". Förvisso framgår att omfattningen är ytterst begränsad i det aktuella fallet, men utifrån informationen "styrelseledamot" bör det vara tämligen svårt för personalchefen att svara för vilka motiv som ligger bakom att bisysslan ej förbjudits.

Som framgår ovan angav kommunstyrelsen i sitt svar efter 2015 års uppföljande granskning att det inte kan vara skäligt att bygga upp en rutin och administration för att underlätta uppföljning av alla anställdas eventuella bisysslor. Mot bakgrund av att vårt stickprov indikerar en bristande kännedom om de anställdas bisysslor menar vi att den ökade administration det skulle innebära att utveckla kontrollen/uppföljningen måste ställas i relation till den uppenbara risk kommunen utsätter sig för i och med den bristande kännedomen om förekommande bisysslor. Enligt vår mening utsätter sig kommunen för en stor risk för oegentligheter i och med den bristfälliga kontrollen.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig inom kommunstyrelsen och nämnderna samt att kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor inte är ändamålsenlig. De rutiner som finns är enligt vår mening i grunden ändamålsenliga, dock anser vi att de i vissa avseenden behöver utvecklas samt kompletteras med politiskt fastställda styrdokument.

### 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att gällande rutiner avseende bisysslor efterlevs.
- Kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att uppgifter om bisysslor bland de timanställda kontrolleras och följs upp i enlighet med gällande rutiner.
- Vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig ska 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.
- Kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut om förbudande av bisyssla, vilket inkluderar bedömning av om bisysslan ska förbjudas eller inte, hanteras i enlighet med gällande delegeringsordning.
- Kommunstyrelsen ska initiera ett arbete med att ta fram en policy avseende bisysslor som sedermera fastställs av fullmäktige.
- Kommunstyrelsen ska fastställa riktlinjer/tillämpningsföreskrifter relaterade till policyn. I dessa riktlinjer/tillämpningsföreskrifter bör kommunstyrelsen tydliggöra vad som är att betrakta som en bisyssla.
- För att underlätta möjligheten till systematisk uppföljning avseende förekomsten av bisysslor inom kommunen ska uppgifterna finnas sammanställda centralt.

Datum som ovan

KPMG AB



Andreas Wendin  
Verksamhetsrevisor



David Bäcker  
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.

