

Härnösands kommuns revisorer

Till
Kommunstyrelsen

För kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium

2021-04-08

Revisionsrapport ”Granskning av bisysslor”

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av kommunens kontroll av de anställdas bisysslor.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 30 juni 2021. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Svaret skickas till Lena Medin, KPMG (mailadress [lena.medin@kpmg.se](mailto:lana.medin@kpmg.se)) för vidarebefordran till revisorerna.

För Härnösands kommuns revisorer

Sigge Tjernlund
Ordförande

Ingrid Flodin
Vice ordförande

Bo-Anders Öberg
2:a vice ordförande



Granskning av bisysslor

Rapport

Härnösands kommun

KPMG AB

2021-04-08

Antal sidor 15



Innehållsförteckning

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Sammanfattning | 1 |
| 2 | Inledning/bakgrund | 3 |
| 2.1 | Syfte, revisionsfråga och avgränsning | 3 |
| 2.2 | Revisionskriterier | 3 |
| 2.3 | Metod | 4 |
| 3 | Resultat av granskningen | 5 |
| 3.1 | Externa regler avseende bisysslor | 5 |
| 3.2 | Rutiner för hantering av bisysslor | 7 |
| 3.2.1 | Riktlinjer för bisyssla | 7 |
| 3.2.2 | Användarguide | 8 |
| 3.2.3 | Kommentarer och bedömning | 9 |
| 3.3 | Förekomst av bisysslor | 10 |
| 3.4 | Kännedom om bisysslor | 12 |
| 3.4.1 | Kommentarer och bedömning | 13 |
| 3.5 | Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla | 14 |
| 3.5.1 | Kommentarer och bedömning | 14 |
| 4 | Slutsats och rekommendationer | 15 |
| 4.1 | Rekommendationer | 15 |

1 Sammanfattning

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

Granskningen har berört 3 790 personer¹. I vår granskning har vi funnit att 368 av dessa (9,7 %) innehar en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 453 stycken i sammanlagt 396 företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet.

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

Vår bedömning baseras främst på resultatet av vår dataanalys. Av de 368 personer som vi identifierat som bisyssleininnehavare har vi valt ut 74 personer för ett stickprov. Dessa 74 personer har enligt vår dataanalys sammantaget 118 bisysslor i 117 näringsdrivande associationer. Kommunen har, utifrån det aktuella stickprovet, för egen del identifierat sju av de bisyssleininnehavare och sju av de bisysslor som vi fångat i vår dataanalys. Det motsvarar 9,5 % av de bisyssleininnehavare vi identifierat samt 5,9 % av de bisysslor vi identifierat.

I granskningen har också framkommit att 28 av de 396 företag och/eller föreningar där anställda i kommunen under granskningsperioden innehaft en funktionärspost, har mottagit utbetalningar från kommunen under samma period. Det handlar sammantaget om 285 verifikationer uppgående till totalt ca 3,8 miljoner kronor.

När det gäller befintliga styrdokument gör vi bedömningen att dessa är ändamålsenliga men att de bör kompletteras med politiskt fastställda styrdokument samt att de i vissa avseenden skulle kunna utvecklas.

Med hänvisning till den definition av konkurrerande bisyssla som framgår av kommunens riktlinjer, gör vi bedömningen att det finns risk för att det finns anställda som under granskningsperioden innehaft konkurrerande bisysslor.

För att säkerställa ett ändamålsenligt arbete, som minskar risken för otillåtna bisysslor, är vår bedömning att kommunen behöver förbättra sin kontroll och uppföljning avseende bisysslor.

I granskningen konstaterar vi att prövning av bisyssla är upptaget i kommunstyrelsens delegationsordning men att det inte skett någon löpande återrapportering till kommunstyrelsen avseende dessa delegationsbeslut.

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

2021-04-08

Mot bakgrund av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör säkerställa att den formella styrningen internt inom kommunen stärks i form av politiskt fastställda styrdokument avseende bisysslor. Relaterat till styrdokumenterna bör det även fastställas tillämpningsföreskrifter, som med fördel kan tydliggöra vad som är att betrakta som en bisyssla. Tillämpningsföreskrifterna kan baseras på befintliga rutiner då dessa bedöms vara ändamålsenliga, se avsnitt 3.2.
- Kommunstyrelsen bör initiera kommunövergripande utbildnings- och informationsinsatser avseende bisysslor, se avsnitt 3.2.
- Kommunstyrelsen och nämnderna bör överväga att inom ramen för uppföljningen av den interna kontrollen, kontrollera efterlevnaden av reglerna avseende bisysslor, se avsnitt 3.4.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att arbetsgivaren vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig tar 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, se avsnitt 3.5.
- Kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut som är upptagna i delegationsordningen återrapporteras i enlighet med gällande regler, se avsnitt 3.2.

2 Inledning/bakgrund

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

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

Granskningen syftar till att konstatera om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

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

I granskningen ingår även att kartlägga följande:

- I vilken utsträckning har anställda bisysslor i näringsdrivande associationer och har kommunen haft en affärsrelation med dessa?
 - Har ansvariga kontroll över och kännedom om ovanstående bisysslor?
- Anses förekommande bisysslor förenliga med AB (Allmänna bestämmelser) respektive med 7 § LOA (lagen om offentlig anställning) avseende förtroendeskadliga bisysslor?

2.2 Revisionskriterier

Vi kommer att bedöma 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, policyer och beslut

2.3 Metod

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

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

Avstämningar har skett med berörda tjänstepersoner, främst med kommunstyrelseförvaltningens kanslichef.

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

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

3 Resultat av granskningen

Granskningen har omfattat 3 790 anställda.

Bland dessa finns det personer som under granskningsperioden haft:

- Både tidsbegränsad och tillsvidareanställning
- Både heltids- och deltidanställning
- Anställning i mer än en förvaltning

Dessa omständigheter får till följd att såväl de siffror som presenteras i löpande text på följande sidor som siffrorna i tabell 1 och tabell 2 i stycke 3.3 samt i tabell 3 i stycke 3.4 framstår som felaktiga om de räknas samman. Med andra ord finns det ett antal anställda som finns med "dubbelt" i uppgifterna nedan.

3.1 Externa regler avseende bisysslor

Som framgår av rapportens inledning regleras bisysslor i Lagen om offentlig anställning (LOA) samt i kollektivavtalets Allmänna bestämmelser (AB). Reglerna avseende kommunanställda återfinns i 7 § LOA² samt i 3 kap 8 § AB.

Bestämmelserna i LOA lyder enligt följande.

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

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

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

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

² Ej 7 d §

Bestämmelserna i AB lyder i sin helhet som följer:

§ 8 Bisysslor

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

Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan

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

Anmärkning

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

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

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

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

Av kommentarerna³ till AB framgår att arbetsgivaren minst en gång per år i samband med utvecklingssamtal ska informera arbetstagarna om skyldigheten att på eget initiativ anmäla bisyssla till arbetsgivaren och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för att kunna bedöma dessa. Därutöver ska arbetsgivaren informera om bestämmelserna avseende bisysslor "på lämpligt vis".

³ Kommentarer till AB är Sveriges Kommuner och Regioners och Sobonas – Kommunala företagens arbetsgivarorganisation – ensidiga tolkning av AB som bland annat är tänkta att fungera som en vägledning för det personalpolitiska arbetet.

3.2 Rutiner för hantering av bisysslor

De styrdokument avseende bisysslor som vi erhållit utgörs av interna rutiner fastställda på tjänstemannanivå. Det handlar om följande dokument:

- Riktlinjer för bisyssla
- Samtalsmall för utvecklingssamtal
- Användarguide för anmälan av bisyssla

3.2.1 Riktlinjer för bisyssla

I riktlinjerna⁴ anges att grundregeln är att medarbetare får ha bisysslor, förutsatt att nedanstående regler följs:

- Bisysslan inte konkurrerar med Härnösand kommuns verksamhet.
- Medarbetaren inte har en bisyssla som hindrar hen från att utföra sitt arbete, eller som innebär att arbetet blir lidande.
- Att Härnösand kommuns anseende inte riskeras, och att medarbetaren inte göra något som kan påverka allmänhetens förtroende för Härnösand kommun.
- Att arbetsgivaren har bedömt och godkänt bisysslan.

Riktlinjerna innehåller också information om de tre olika situationer då en bisyssla är otillåten. Det handlar om följande situationer:

- om bisysslan anses vara konkurrerande med kommunens verksamhet,
- om bisysslan är arbetshindrande eller
- om bisysslan är förtroendeskadlig.

Förbud mot bisyssla enligt någon av de två första punkterna ovan sker med stöd av Allmänna bestämmelser (AB) som återfinns i kommunens centrala kollektivavtal medan förbud mot bisyssla enligt den tredje punkten sker med stöd av Lagen om offentlig anställning (LOA).

Samtliga chefer ansvarar enligt riktlinjen för att informera medarbetaren om dessa riktlinjer och vad som kan göra en bisyssla otillåten. Medarbetarna ska få information om riktlinjen vid nyanställningar och vid det årliga resultat- och utvecklingssamtalet.

När det gäller konkurrerande bisyssla noterar vi att det i riktlinjerna anges följande.

Om en medarbetare innehar en bisyssla med samma verksamhetsinriktning som finns inom Härnösand kommun uppstår ett konkurrensförhållande mellan arbetsgivare och medarbetare. Bisysslor som innebär att medarbetare och arbetsgivare konkurrerar på samma marknad kan förbjudas.

I den dataanalys vi genomfört inom ramen för granskningen konstaterar vi att det finns anställda som innehar/innehåft styrelseposter i associationer som exempelvis bedriver pedagogisk verksamhet och omsorgsverksamhet.

⁴ Fastställd av kommunstyrelseförvaltningen 2019-11-19

2021-04-08

Enligt kommunstyrelsens delegationsordning⁵ är det förvaltningschefen som i samråd med HR-avdelningen genomför provning av bisysslor för verksamhetschefer, enhetschefer och övrig personal. Som stöd i en första bedömning av en bisyssla har chefer genom riktlinjen tillgång till en checklista. 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 Nejsvar ska tolkas för var och en av frågorna. Enligt uppgift sker ingen löpande återrapportering till kommunstyrelsen över antalet beviljade och förbjudna bisysslor.

Medarbetaren har enligt riktlinjen ett ansvar att inte utöva en godkänd bisyssla på ett sådant sätt att det ger intryck av att kommunen medverkar i, står bakom eller rekommenderar verksamheten. Genom anställningsavtalet förbinder sig medarbetaren att vara lojal mot Härnösands kommun. Det kan stå i strid med anställningsavtalet att inte anmäla innehav av bisyssla eller att utföra en bisyssla som inte godkänts av arbetsgivaren. Om en anställd utövar en otillåten bisyssla ska detta enligt riktlinjen lösas genom rådgivning och samtal med den anställde. Om medarbetaren brister i sina skyldigheter att lämna uppgifter om bisysslan eller inte följer beslut om förbud mot bisysslan kan detta även leda till arbetsrättsliga följder såsom att den anställde förlorar sin anställning.

Omprovning av tidigare godkända bisysslor ska ske årligen i samband med utvecklingssamtalet. Kommunen har för utvecklingssamtalen utformat en samtalsmall där frågor kring bisysslor faller inom kategorin "övrigt". Dokumentationen kring bisysslor, både avslag och beviljade, ska enligt riktlinjen skickas till HR-avdelningen som sedan år 2020 registrerar besluten i systemet WinLas. Kommunens HR-avdelningen ska årligen göra en sammanställning av antalet beviljade bisysslor och förbjudna bisysslor. I samband med vår granskning upprättade HR-avdelningen 2020 års sammanställning över bisysslor.

Under hösten 2020 fattades ett (1) beslut om förbud mot bisyssla. Huruvida det fattats några beslut om förbud mot bisyssla åren dessförinnan har HR-avdelningen inga uppgifter om eftersom det då var en annan rutin som gällde.

3.2.2 Användarguide

Anmälan av bisysslor görs via kommunens intranät. För detta ändamål har kommunen upprättat en användarguide för den anställde som anmäler en bisyssla, den anställdes närmsta chef och för förvaltningschefen.

Av användarguiden framgår att den anställde i sin anmälan, utöver personliga uppgifter, ska ange tillhörande förvaltning och information om sin närmsta chef. I anmälan ska den anställde också beskriva sin bisyssla med uppgifter om omfattning, arbetsgivare och huruvida bisysslan har ett slutdatum.

När den anställde har skickat in sin anmälan får den närmsta chefen enligt användarguiden kännedom om ärendet. Efter att den närmsta chefen föreslaget om

⁵ Senast reviderad KS 2019-12-03 § 196

bifall eller avslag får berörd förvaltningschef kännedom om ärendet och fattar ett slutligt beslut.

3.2.3 Kommentarer och bedömning

Vår övergripande bedömning är att de riktlinjer och rutiner som finns för hantering av bisysslor, är ändamålsenliga. Dock anser vi att den formella styrningen inom området bisysslor behöver stärkas i form av politiskt fastställda styrdokument. I vissa avseenden ser vi även behov av att befintliga riktlinjer utvecklas och uppdateras.

Senare i rapporten kommer vi att redovisa att kommunen, utifrån genomfört stickprov, endast identifierat en liten del av de bisysslor vi identifierat i vår dataanalys. Enligt vår bedömning kan den stora skillnaden delvis bero på att det vare sig från arbetsgivarens eller medarbetarens sida inte är helt klart vad som är att betrakta som en bisyssla. Mot den bakgrunden anser vi att kommunstyrelsen bör tydliggöra vad som är att betrakta som en bisyssla. Vi anser också att styrdokumenterna skulle kunna innehålla ännu tydligare information avseende de tre omständigheter som gör att en bisyssla kan förbjudas, förslagsvis med tydliggörande exempel på bisysslor som är tillåtna respektive otillåtna inom respektive kategori. Förutom tydligare information i styrdokumenterna anser vi att kommunstyrelsen bör initiera kommunövergripande utbildnings- och informationsinsatser avseende bisysslor.

När det gäller frågan om vad som är att betrakta som bisyssla vill vi framhålla att vi anser att styrelseposter i bostadsrättsföreningar (och även andra ekonomiska föreningar) i grunden bör betraktas som bisysslor. Det är inte helt ovanligt att den typen av föreningar tar emot utbetalningar från kommuner. Det skulle exempelvis kunna handla om att kommunen hyr lokaler för verksamhet eller att en bostadsrättsförening hyr ut bostäder till kommunen i syfte att erbjuda boende för socialt utsatta personer. Oavsett orsak kan det finnas ekonomiska intressen hos bostadsrättsföreningen i relation till kommunen. Därför anser vi att bostadsrättsföreningars (och andra ekonomiska föreningars) relation med kommunen måste beaktas om en av kommunens anställda innehar en styrelsepost i en sådan förening. I denna granskning betraktar vi den typen av uppdrag som bisysslor.

Som nämnts ovan anger kommunens riktlinjer att det uppstår ett konkurrensförhållande mellan arbetsgivare och medarbetare om medarbetaren innehar en bisyssla med samma verksamhetsinriktning som finns inom kommunen. Samtidigt konstaterar vi i vår dataanalys att det finns anställda som innehar/innehaft styrelseposter i associationer som exempelvis bedriver pedagogisk verksamhet och omsorgsverksamhet. Mot den bakgrunden gör vi bedömningen att det finns risk för att det finns anställda som under granskningsperioden innehaft bisysslor, som utifrån kommunens regler, är att betrakta som konkurrerande.

Prövning av bisyssla är upptaget i kommunstyrelsens delegationsordning. I granskningen framkommer dock att det inte sker någon löpande återrapportering av dessa delegationsbeslut till kommunstyrelsen. Vi anser att kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut som är upptagna i delegationsordningen återrapporteras i enlighet med gällande regler.

2021-04-08

Vi ser positivt på uppgiften om att det från och med 2020 finns en central sammanställning av förekommande bisysslor i och med att besluten om att avslå eller bevilja en bisyssla ska registreras i systemet WinLas. Det ska också understrykas att det är angeläget att den typen av sammanställning hålls uppdaterad.

Vi har inom ramen för granskningen fått del av en sammanställning av de bisysslor som registrerats i WinLas under 2020. Av listan framgår att ett antal av bisyssle innehavarna är tidsbegränsat anställda. Vi ser positivt på att kommunens rutiner förefaller fånga upp bisysslor även bland tidsbegränsat anställd personal. Detta med anledning av att vissa typer av bisysslor kan medföra att allmänhetens förtroende för kommunen skadas även om arbetstagaren endast arbetar några enstaka timmar i månaden för kommunen. Kollektivavtalets bestämmelser gäller för samtliga anställda enligt det aktuella avtalet, oavsett anställningsform. Enligt AB *kan* arbetsgivaren förbjuda bisyssla som bedöms vara konkurrerande eller arbetshindrande medan arbetsgivaren är *skyldig att förbjuda* förtroendeskadlig bisyssla enligt LOA. I detta sammanhang spelar det ingen roll om arbetstagaren är tillsvidareanställd eller tidsbegränsat anställd.

3.3 Förekomst av bisysslor

Av de 3 790 personer som berörts av granskningen har vi i vår dataanalys funnit att 368 personer (9,7 %) innehar en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 453 stycken i sammanlagt 396 företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet. De flesta av de 368 personer som innehar bisysslor har endast en bisyssla, men 62 personer innehar två eller fler bisysslor.

Det bör noteras att 71 av de 453 bisysslor som vi har identifierat avser olika typer av funktionärsposter i bostadsrättsföreningar. Det ska också nämnas att ett antal personer under granskningsperioden har haft två olika funktionärsposter i en och samma association. Dessa har räknats som ett (1) uppdrag. Ett exempel kan vara att en person varit ledamot i en bostadsrättsförening under början av året och sen tillträtt som ordförande under slutet av året.

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

Förekomsten av bisysslor i form av funktionärsposter i näringsdrivande associationer presenteras i tabell 1 nedan.

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

| Förvaltning | Antal anställda* | Antal anställda med bisyssla (andel) | Antal förekommande bisysslor |
|-----------------------------|------------------|--------------------------------------|------------------------------|
| Arbetslivsförvaltningen | 391 | 19 (4,9 %) | 22 |
| Kommunstyrelseförvaltningen | 306 | 59 (19,3 %) | 78 |
| Samhällsförvaltningen | 165 | 25 (15,2 %) | 35 |
| Skolförvaltningen | 1 334 | 141 (10,6 %) | 173 |
| Socialförvaltningen | 1 754 | 138 (7,9 %) | 162 |
| Summa | 3 790 | 368 (9,7 %) | 453 |

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

Vidare visar vår granskning att det är vanligare med bisysslor bland kommunens tillsvidareanställda personal än bland kommunens tidsbegränsade anställda. Likaså är det vanligare med bisysslor bland kommunens heltidsanställda personal än bland kommunens deltidsanställda personal, vilket framgår av tabell 2 nedan.

Tabell 2, Förekomst av bisysslor uppdelat per anställningsform/sysselsättningsgrad

| Anställningsform/sysselsättningsgrad | Antal anställda | Antal anställda med bisyssla (andel) |
|--------------------------------------|-----------------|--------------------------------------|
| Tillsvidareanställda | 2 047 | 250 (12,2 %) |
| Tidsbegränsat anställda | 2 047 | 156 (7,6 %) |
| Heltidsanställda | 2 212 | 237 (10,7 %) |
| Deltidsanställda | 1 913 | 155 (8,1 %) |

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

3.4 Kännedom om bisysslor

En av revisionsfrågorna avser ansvarigas kännedom om förekommande bisysslor. Vi har i granskningen stämt av förekomsten av bisysslor som vi identifierat i vår dataanalys med de uppgifter som finns registrerade i kommunen avseende förekomst av bisysslor. Som tidigare beskrivits var det först under 2020 som kommunen införde ett system som möjliggör en central sammanställning av anmälda bisysslor. För den tidsperiod som granskningen avser finns det därmed ingen aggregerad information i kommunen av hur många anställda som innehar bisysslor. För att få fram sådana uppgifter krävs en manuell kontroll av inkomna anmälningar avseende bisysslor. Då den typen av kontroll skulle kräva mycket tid av verksamheten valde vi i stället att göra ett brett stickprov utifrån de 368 bisyssleininnehavare som vi identifierat.

Av de 368 personer som vi identifierat som bisyssleininnehavare har vi valt ut 74 personer som enligt vår dataanalys sammantaget innehar 118 bisysslor i 117 näringsdrivande associationer. Stickprovet omfattar således en fjärdedel av samtliga bisyssleininnehavare som vi identifierat. Det ska noteras att vissa av de personer som ingår i stickprovet har innehaft anställningar i mer än en förvaltning under granskningsperioden.

Efter att kommunens HR-avdelning kontrollerat de berörda personernas personakter har vi fått svar att kommunen för egen del identifierat tio bisyssleininnehavare som sammantaget har tolv anmälda bisysslor.

Efter en jämförelse mellan kommunens uppgifter om de anmälda bisysslorna och vårt analysmaterial kan vi konstatera att fem av de tolv anmälda bisysslorna avser andra bisysslor än de vi fångat i vår dataanalys. Det handlar om att den anmälda bisysslan avser annan typ av verksamhet än sådan som fångas i vår dataanalys. Med hänsyn taget till detta har kommunen, utifrån vårt stickprov, för egen del identifierat sju bisyssleininnehavare och sju bisysslor.

I tabell 3 nedan görs en jämförelse mellan vårt analysmaterial och kommunens uppgifter om anmälda bisysslor.

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

| Förvaltning | Antal <i>anställda</i> med bisyssla utifrån stickprov | | Antal förekommande <i>bisysslor</i> utifrån stickprov | |
|-----------------------------|---|----------------------------|---|----------------------------|
| | Enligt vår dataanalys | Enligt kommunens uppgifter | Enligt vår dataanalys | Enligt kommunens uppgifter |
| Arbetslivsförvaltningen | 5 | 0 | 6 | 0 |
| Kommunstyrelseförvaltningen | 15 | 3 | 26 | 3 |
| Samhällsförvaltningen | 5 | 3 | 12 | 3 |
| Skolförvaltningen | 26 | 0 | 40 | 0 |
| Socialförvaltningen | 28 | 1 | 41 | 1 |
| Summa | 74 | 7 | 118 | 7 |

3.4.1 Kommentarer och bedömning

Som framgår av tabellen har kommunen, utifrån det aktuella stickprovet, för egen del identifierat sju av de bisysslelinnehavare och sju av de bisysslor som vi fångat i vår dataanalys. Det motsvarar 9,5 % av de bisysslelinnehavare vi identifierat samt 5,9 % av de bisysslor vi identifierat.

Mot denna bakgrund är vår bedömning att ansvariga inte kan anses ha kontroll över och kännedom om bisysslor i näringsdrivande associationer. Sammantaget gör vi bedömningen att kommunens samlade kännedom och kontroll över de anställdas bisysslor inte är ändamålsenlig. Vidare anser vi att kommunstyrelsen och nämnderna bör överväga att inom ramen för uppföljningen av den interna kontrollen, kontrollera efterlevnaden av reglerna avseende bisysslor.

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

3.5 Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla

Vi har kunnat konstatera att det finns 396 företag och/eller föreningar där anställda i kommunen under granskningsperioden innehaft en funktionärspost. Av dessa har 28 stycken (7,1 %) mottagit utbetalningar från kommunen under granskningsperioden. Kommunen har med andra ord gjort inköp av, eller på annat vis överfört medel till, företag och föreningar, via sin leverantörsreskontra- och betalningsfunktion, där anställda innehar funktionärspost. Det handlar sammantaget om 285 verifikationer uppgående till totalt ca 3,8 miljoner kronor, varav ca 1,8 miljoner kronor har belastat samma förvaltning som bisyssleininnehavaren arbetar inom.

I vårt stickprov omfattande 118 bisysslor ingår 23 av de 28 företag och/eller föreningar som under granskningsperioden mottagit utbetalningar från Härnösands kommun. I den sammanställning över anmälda bisysslor vi fått från kommunen ingår ingen av de associationer som mottagit utbetalningar från kommunen under granskningsperioden.

3.5.1 Kommentarer och bedömning

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

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor inte är ändamålsenlig samt att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig inom kommunen. Med hänvisning till den definition av konkurrerande bisyssla som framgår av kommunens riktlinjer, gör vi bedömningen att det finns risk för att det finns anställda som under granskningsperioden innehaft konkurrerande bisysslor.

När det gäller befintliga styrdokument gör vi bedömningen att dessa är ändamålsenliga men att de bör kompletteras med politiskt fastställda styrdokument samt att de i vissa avseende skulle kunna utvecklas.

För att säkerställa ett ändamålsenligt arbete, som minskar risken för otillåtna bisysslor, är vår bedömning att kommunen behöver förbättra sin kontroll och uppföljning avseende bisysslor.

4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen/nämnden att:

- Kommunstyrelsen bör säkerställa att den formella styrningen internt inom kommunen stärks, i form av politiskt fastställda styrdokument avseende bisysslor. Relaterat till styrdokumentet bör det även fastställas tillämpningsföreskrifter, som med fördel bland annat kan tydliggöra vad som är att betrakta som en bisyssla. Tillämpningsföreskrifterna kan baseras på befintliga rutiner då dessa i grunden bedöms vara ändamålsenliga.
- Kommunstyrelsen bör initiera utbildnings- och informationsinsatser avseende bisysslor.
- Kommunstyrelsen och nämnderna bör överväga att inom ramen för uppföljningen av den interna kontrollen, kontrollera efterlevnaden av reglerna avseende bisysslor.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att arbetsgivaren vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig tar 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 som är upptagna i delegationsordningen återrapporteras i enlighet med gällande regler.



Härnösands kommun
Granskning av bisysslor

2021-04-08

Datum som ovan
KPMG AB

Andreas Wendin
Verksamhetsrevisor

Klara Engström
Verksamhetsrevisor

Lena Medin
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.