



Alingsås kommun
Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

Rapport
Alingsås kommun

Maria Wiksten
Olivia Gonzalez
Viktoria Bernstam

KPMG AB

2023-11-21

Antal sidor 20



Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

Innehållsförteckning

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Sammanfattning | 3 |
| 2 | Bakgrund | 5 |
| 2.1 | Syfte och revisionsfrågor | 5 |
| 2.2 | Avgränsning | 6 |
| 2.3 | Revisionskriterier | 6 |
| 2.4 | Ansvarig styrelse/nämnd/fullmäktigeberedning | 6 |
| 2.5 | Metod | 6 |
| 3 | Resultat av granskningen | 8 |
| 3.1 | Lagstiftning och bestämmelser avseende bisysslor | 8 |
| 3.2 | Organisation och ansvarsfördelning | 9 |
| 3.3 | Riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor | 10 |
| 3.4 | Stickprovsgranskning | 13 |
| 4 | Samlad bedömning och rekommendationer | 19 |

1 Sammanfattning

KPMG har av Alingsås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens kontroll av anställdas bisysslor.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att Alingsås kommun inte har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Vi bedömer utifrån vår granskning att kommunen har bristande kännedom avseende förekommande bisysslor bland kommunens anställda. Under granskningsperioden har totalt 752 personer haft bisysslor i form av engagemang i näringsdrivande associationer. Vi kan utifrån vår dataanalys och stickprovskontroll konstatera att liten andel av dessa har anmält innehav av bisyssla. Den bristande kännedom om anställdas bisysslor kan enligt vår bedömning innebära stora risker för kommunen.

Rutiner för kommunens hantering av bisysslor framgår i övergripande styrdokument, samt på kommunens intranät. Vi bedömer att rutinerna för hanteringen av bisysslor är delvis ändamålsenligt utformade. Vi påvisar i vår stickprovskontroll har kommunen endast kännedom om en liten del av de bisysslor vi identifierat i vår dataanalys. Vi bedömer därför att de upprättade rutinerna inte efterlevs fullt ut.

Vi konstaterar att information om bisysslor inte inkluderas i introduktionen för anställda, samt att det inte genomförts några utbildningsinsatser avseende bisysslor. Det finns inte heller någon fastställd rutin om att informera om bisyssla i samband med rekryteringsprocessen.

Styrelsens och nämndernas delegationsordningar skiljer sig åt med avseende på vem som får besluta om bisyssla. Vi noterar också att information om bisysslor saknas i barn- och ungdomsnämndens delegationsordning. För att säkerställa en ändamålsenlig hantering av bisysslor och att delegationsbeslut om bisysslor anmäls till ansvarig nämnd bedömer vi att delegationsordningarna behöver ses över och samordnas avseende beslut om bisysslor.

Framöver kommer kommunen införa en rutin som innebär att chefer enbart behöver avslå/förbjuda bisysslor och således inte godkänna bisysslorna som anmäls. Enligt vår bedömning kan det finnas en risk för att kommunens ställningstagande av anmälda bisysslor kan tolkas på olika sätt av medarbetare med den nya rutinen. Vi bedömer därför att kommunstyrelsen i samband med införandet av det nya arbetssättet bör **tydliggöra hur den nya rutinen ska tolkas.**

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att information om skyldigheten att anmäla bisyssla ges i samband med anställning och inkluderas i introduktionen för nyanställda.
- Initiera kommunövergripande utbildnings- och informationsinsatser avseende bisysslor för samtliga anställda i kommunen.



Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

- Se över och samordna styrelsens och nämndernas delegationsordningar i syfte att säkerställa enhetlighet gällande vem som får besluta om bisyssla.
- Säkerställa att delegationsbeslut avseende bisyssla anmäls till styrelsen och nämnd i enlighet med delegationsordningarnas bestämmelser.
- Tydliggöra hur den nya rutinen avseende att chefer enbart behöver besluta om att förbjuda bisyssla ska tolkas av medarbetarna.
- Säkerställa att gällande rutiner avseende bisysslor efterlevs.
- Överväga att inom ramen för arbetet med den interna kontrollen kontrollera efterlevnaden av rutinerna avseende bisysslor.
- 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.

2 Bakgrund

KPMG har av Alingsås kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens kontroll av de anställdas bisysslor. I granskningen ingår bland annat 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 2023.

Med bisyssla avses varje syssla, tillfällig eller stadigvarande, som utövas vid sidan av anställningen och som inte är hänförlig till privatlivet enligt arbetsdomstolen. Arbetstagare är skyldiga att på eget initiativ anmäla bisyssla till arbetsgivaren, samt lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för att kunna bedöma dessa.

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 enbart bisyssla som faktiskt utövas utan även bisyssla som aldrig har utövats men där det finns anledning att anta att en arbetstagare står i begrepp att åta sig en sådan. Bestämmelsen ger däremot inte utrymme för bisyssleförbud "för säkerhets skull".

År 2019 genomförde Statskontoret en studie av hanteringen av bisysslor i myndigheter, kommuner och regioner. I studien konstateras bland annat att regleringen av offentliganställdas bisysslor är komplex och kan vara svår att tolka, inte minst mot bakgrund av att regleringen är uppdelad mellan lag (1994:260) om offentlig anställning, LOA, och kollektivavtalets Allmänna bestämmelser, AB, som är en del av huvudöverenskommelserna, HÖK. Bestämmelserna i lag och kollektivavtal skiljer sig även åt i viss mån. Studien visar vidare att kommuner för egen del sällan granskar de anställdas bisysslor.

Kommunens kontroll av bisysslor är väsentlig för revision eftersom felaktig hantering kan innebära förtroendeskada för kommunen och även disciplinära åtgärder mot arbetstagaren. Revisorerna i Alingsås kommun har av denna anledning utifrån sin riskanalys beslutat att granska kommunens kännedom och hantering av eventuella bisysslor.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Granskningen avsåg besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunen ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?
- Informeras anställda om dess ansvar att anmäla bisyssla?
- Kontrolleras, bedöms och anmäls bisysslor till ansvarig nämnd på ett ändamålsenligt sätt?

I granskningen ingick 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 anställdas bisysslor?
- Anses förekommande bisysslor förenliga med 7 § i LOA respektive kollektivavtalets AB 3 kap. 8 § avseende förtroendeskadliga bisysslor?

2.2 Avgränsning

Granskningen har omfattat bisysslor hos kommunens avlönad personal under tidsperioden 2022-03-01 – 2023-07-31. Enbart arvoderade personer i kommunen omfattas inte av granskningen, t.ex. förtroendevalda, familjehem, kontaktpersoner, gode män mm. Ferieanställda omfattas inte heller av granskningen.

I granskningen kommer vi att inhämta uppgifter från Bolagsverket med hjälp av KPMG:s tjänst "bisyslechecken", vilket beskrivs närmare i avsnitt 2.5 "Metod". Utifrån dessa uppgifter har vi fångat anställda som innehåller funktionärposter i näringsdrivande associationer i vår dataanalys. Dataanalysen avgränsas därmed till bisysslor i form av anställda som har funktionärposter i näringsdrivande associationer.

2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- 6 kap. 6 § Kommunallagen (2007:725), KL
- 7-7C §§ Lag (1994:260) om offentlig anställning, LOA.
- Tillhörande Allmänna bestämmelser (AB)¹ till Huvudöverenskommelser (HÖK)
- Tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut

2.4 Ansvarig styrelse/nämnd/fullmäktigeberedning

Kommunstyrelsen.

2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer med kommunstyrelsens presidium, kommundirektör och HR-chef. Vidare har en dataanalys av förekomsten och kännedomen av bisysslor i kommunens förvaltningar genomförts. Vi har kontrollerat om de bisysslor vi har identifierat i vår dataanalys är anmälda enligt gällande regelverk. Stickprovskontroller har genomförts av ca 35% av alla som har eller har haft en bisyssla under granskningsperioden.

¹ I lydelse 2022-10-01



Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

I dataanalysen har elektronisk sammanställd information från kommunens personalregister och leverantörsreskontra tillhandahållits.

Information från Bolagsverkets handels- och föreningsregister samt aktiebolagsregister har inhämtats av revisionsbiträdet med hjälp av KPMG:s tjänst "bisyslechecken". Tjänsten möjliggör en kontroll av bisysslor gentemot Bolagsverkets handels- och föreningsregister.

Då syftet med granskningen har varit att granska ansvarigas hantering, kontroll och bedömning av de bisysslor som identifieras är uppgifterna från Bolagsverket i rapporten endast att redovisas som statistiska uppgifter. Detaljuppgifterna och personuppgifterna från Bolagsverket är KPMG:s arbetsmaterial.

Rapporten är faktakontrollerad av HR-chef.

3 Resultat av granskningen

3.1 Lagstiftning och bestämmelser avseende bisysslor

Som framgår av rapportens inledning regleras bisysslor i lag (1994:260) om offentlig anställning (LOA) samt i kollektivavtalets Allmänna bestämmelser (AB). Reglerna avseende kommunanställda återfinns i 7 § LOA² samt i AB 3 kap. 8 §.

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)*.

Bestämmelserna i AB 3 kap. lyder i sin helhet:

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 medvetande-göra 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 § (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.

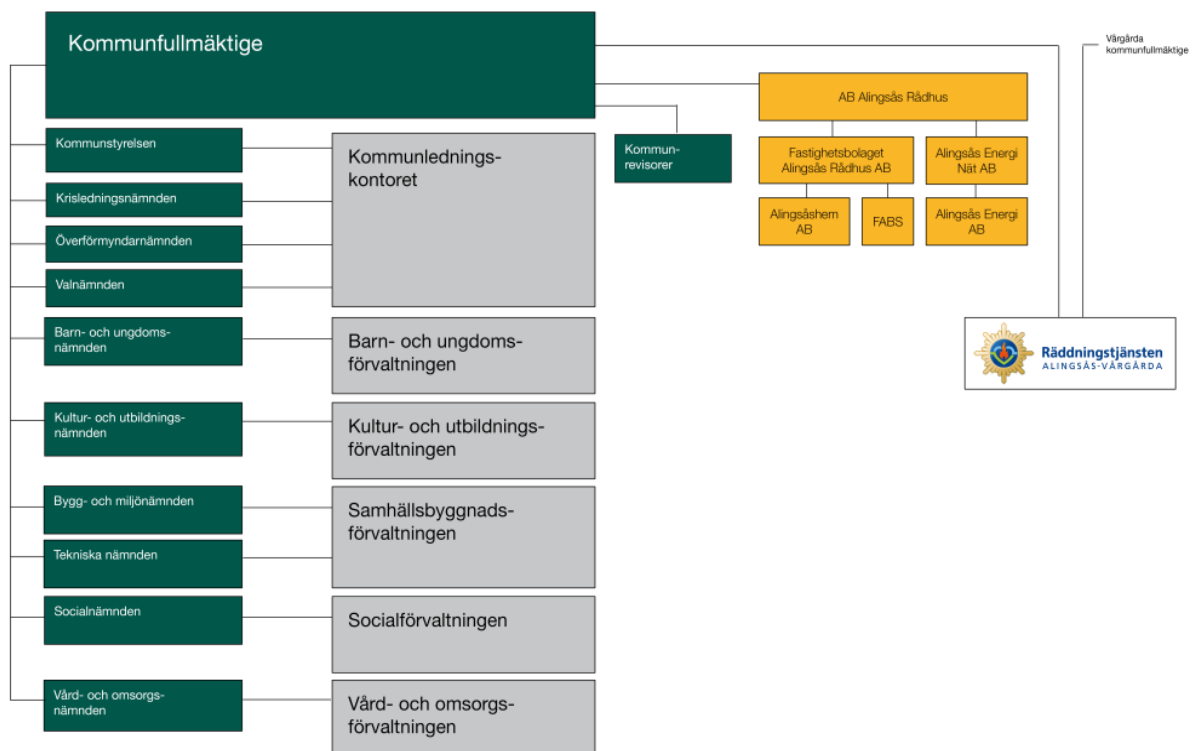
² Gäller ej 7 d §

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”.

3.2 Organisation och ansvarsfördelning

lakttagelser

Alingsås kommuns politiska organisation består av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och sju nämnder (exklusive krisledningsnämnd och valnämnd). Underställt styrelsen och respektive nämnd finns en förvaltning, med undantag för bygg- och miljönämnden samt tekniska nämnden som har en gemensam förvaltning. Organisationen illustreras i figuren nedan:



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.

Enligt *Gemensamt reglemente för kommunstyrelse och nämnder i Alingsås kommun*⁴ är styrelsen och respektive nämnd anställningsmyndighet för personalen vid deras förvaltningar, med undantag för förvaltningschefer som anställs av kommunstyrelsen.

3.3 Riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor

3.3.1 Styrdokument och dokumenterade rutiner

lakttagelser

Rutiner för hanteringen av bisysslor i Alingsås kommun framgår i ett antal styrdokument, på kommunens intranät enligt intervjuer samt i mall för medarbetarsamtal del 2.

I upprättad *Policy mot korruption inom Alingsås kommun*⁵ beskrivs definitionen av korruption och handlingsregler som gäller för kommunen. Vad gäller bisysslor fastställs det att anställda inte får ha sådana bisysslor som kan minska kommunens trovärdighet. Det framgår också att det är kommunstyrelsens ansvar att säkerställa att behovet av utbildning gällande bisysslor, korruption och jäv tillgodoses i kommunen.

Riktlinjer för kommunens hantering av bisysslor framgår också i styrdokument *Regler mot otillbörlig påverkan*⁶. I dokumentet har kommunstyrelsen fastställt regler för hur medarbetare och förtroendevalda i kommunen ska undvika att bli utsatta för otillbörlig påverkan. Av dokumentet framgår kommunens bestämmelser avseende gåvor och mutbrott, handel och inflytande, jäv och bisysslor. I styrdokumentet anges att kommunanställd personal inte får ha bisysslor som kan skada förtroendet för deras opartiskhet, konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet eller påverkar utförandet av den anställdes arbetsuppgifter. Det framgår vidare att anställda ska anmäla sin bisyssla till närmsta chef som sedan ska bedöma om bisysslan är förtroendeskadlig. Om en anställd väljer att inte avsluta sin bisyssla trots uppmaningar från chef framgår det att arbetsrättsliga disciplinåtgärder eller uppsägning är möjliga konsekvenser.

Vidare finns det på kommunens intranät information om arbetstagares skyldighet att på eget initiativ anmäla bisyssla till sin arbetsgivare. På intranätet framgår också beskrivningar av vad en bisyssla är, dvs. varje anställning, uppdrag eller annan verksamhet som en anställd har vid sidan av sin huvudanställning. Det understryks att förtroendeuppdrag inom politiska, ideella och fackliga organisationer inte räknas som en bisyssla. Precis som det är beskrivit i dokumentet *Regler mot otillbörlig påverkan* framgår att kommunanställd personal inte får ha bisysslor som kan skada förtroendet för deras opartiskhet, konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet eller påverkar utförandet av den anställdes arbetsuppgifter.

Delegationen gällande beslut om bisyssla är utformade på olika sätt i kommunstyrelsens och nämndernas delegationsordningar.

⁴ Kommunfullmäktige, beslutad 2018-11-21 § 197

⁵ Kommunfullmäktige, beslutad 2022-02-22, § 4

⁶ Kommunstyrelsen, beslutad 2023-02-06, § 26

2023-11-21

I kommunstyrelsens delegationsordning framgår att beslut om bisyssla för anställda som är direkt underställda kommundirektören får tas av kommundirektör (i samråd med personalchef). För övriga anställda inom kommunledningskontoret får avdelningschefer besluta om bisyssla. För kommundirektören ska kommunstyrelsens ordförande i samråd med personalchef besluta om bisyssla, och för förvaltningschefer får kommundirektören besluta om bisyssla.

I samhällsbyggnadsnämndens och vård- och omsorgsnämndens delegationsordningar framgår att beslut om förbud av bisyssla får beslutas av förvaltningschef, det framgår dock inte vem som får godkänna bisysslor.

I socialnämndens delegationsordning fastställs att förvaltningschef har delegation på beslut i personalärenden och att vidaredelegering får ske. Vi har i granskningen efterfrågat förvaltningschefens vidaredelegation inom personalområdet men vi har dock inte tagit del av den, trots vår begäran.

I barn- och ungdomsnämndens delegationsordning saknas delegationspunkt gällande beslut om bisyssla.

Av intervjuerna framkommer att inför införandet av den digitala e-tjänsten (se avsnitt 3.3.3.) kommer det att göras en översyn av nämndernas och styrelsens delegationsordningar. Det uppges även pågå ett utvecklingsarbete med att säkerställa att delegationsordningarna är enhetligt utformade, bland annat avseende delegationsbeslut gällande bisysslor.

3.3.2 Kommentarer och bedömning

Utifrån vår granskning kan vi konstatera att styrelsens och nämndernas delegationsordningar skiljer sig åt med avseende på vem som får besluta om bisyssla. Vi noterar också att det i varken barn- och ungdomsnämndens eller socialnämndens delegationsordning tydligt framgår delegation på beslut om bisyssla.

För att säkerställa en ändamålsenlig hantering av bisysslor och att delegationsbeslut om bisysslor anmäls till ansvarig nämnd är vår bedömning att delegationsordningarna behöver ses över och samordnas avseende beslutsnivå för bisysslor.

Vi noterar också att delegationen till förvaltningschef/avdelningschef inte överensstämmer med anmälningsblanketten, där det framgår att det är förvaltningschef som ska godkänna/avslå bisysslan. Vi bedömer därför baserat på våra iakttagelser att bisysslor idag inte kontrolleras, bedöms och anmäls till ansvarig nämnd på ett ändamålsenligt sätt.

3.3.3 Anmälan, hantering och bedömning av bisysslor iakttagelser

Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

Enligt lämnade uppgifter i granskningen sker anmälan av bisyssla i dagsläget via en kommungemensam blankett som finns tillgänglig på kommunens intranät. På blanketten ska arbetstagaren fylla i sina personuppgifter, befattning/arbetsplats och namnet på sin närmaste chef. Vidare ska bisysslans omfattning, tidsmässiga förläggning, bisysslans innehåll tillsammans med information om uppdragsgivaren anges. Arbetstagaren ska också lämna information om när tjänsten/uppdraget påbörjas, hur länge den förväntas pågå och hur lång uppsägningstid som gäller för tjänsten/uppdraget.

När blanketten överlämnats till närmaste chef ska chefen göra en bedömning av bisysslan och sedan kryssa i "Godkänd" eller "Ej godkänd". Enligt uppgift kan chefen få stöd i sin bedömning av HR-avdelningen. Beslutet ska motiveras skriftligen på blanketten. Anmälningsblanketten ska bevaras i den anställdes personalakt hos kommunens löneenhet.

Av den kommungemensamma blanketten för anmälan av bisyssla framgår att det är förvaltningschef som godkänner, ej godkänner bisysslan.

I intervjuer framförs att chefer ska påminna sina medarbetare om skyldigheten att på eget initiativ anmäla bisyssla i samband med uppföljningssamtal/medarbetarsamtal⁷. Det finns en upprättad kommungemensam mall och samtalsguide för uppföljningssamtalen där anmälan om bisysslor finns som en samtalspunkt. Det framgår att arbetstagare är skyldiga att på eget initiativ anmäla bisyssla till arbetsgivaren via blanketten på kommunens intranät. Enligt uppgift sker medarbetarsamtal/uppföljningssamtal enbart med tillsvidareanställd personal.

Det har i intervju framförts att det förekommer att frågan om innehav av bisyssla ställs i samband med anställning, särskilt vid chefsrekryteringar. Det finns dock ingen upprättad checklista eller rutin som chefer kan utgå ifrån vid anställningsintervjuer som anger denna frågeställning. I kommunens anställningsavtal finns det information till anställda som anger att arbetstagare är skyldiga att anmäla bisyssla till arbetsgivaren, dvs. kommunen. Enligt uppgift informeras inte anställda om bisysslor i andra sammanhang eller vid andra informations- och utbildningsinsatser.

I intervjuer har det framförts att kommunen framöver kommer att använda sig av en digital e-tjänst där arbetstagare kan anmäla bisyssla. Anmälningarna kommer att bevaras digitalt i e-tjänsten eller i ett e-arkiv.

I våra intervjuer framförs att chefer som har delegation på att besluta om bisyssla framöver enbart kommer att besluta om att förbjuda bisysslor. Cheferna kommer således inte behöva godkänna bisysslorna, utan enbart avslå/förbjuda bisysslan när det enligt chefens bedömning är förtroendeskadligt, inverkar på arbetsuppgifterna eller konkurrerar med kommunens verksamhet.

⁷ Framgår av mall för medarbetarsamtal – del 2

3.3.4 Kommentarer och bedömning

Riktlinjer och rutiner för kommunens hantering av bisysslor framgår i övergripande styrdokument, samt på kommunens intranät. Anmälan av bisysslor görs i dagsläget via en blankett som sedan förvaras i personalakten. Vi bedömer att rutinerna för hanteringen av bisysslor är delvis ändamålsenligt utformade.

Vi kommer i avsnitt 3.4 i rapporten redogöra för att kommunen endast har kännedom om en liten del av de bisysslor vi identifierat i vår dataanalys. Vi bedömer därför att de upprättade rutinerna inte efterlevs fullt ut och att det finns brister i rutinerna för hanteringen hos arbetsgivaren.

Medarbetare informeras om sitt ansvar att anmäla bisyssla dels via informationen på intranätet, dels via uppföljningsamtal/medarbetarsamtal som genomförs årligen. Skyldigheten att anmäla bisyssla framgår i den information som finns bilagt till anställningsavtalet. Vi anser att det är väsentligt att medarbetare tillfrågas och påminns om sin skyldighet att anmäla bisyssla i samband med rekryteringsprocessen. Vi bedömer därför att det är av vikt att detta säkerställs, t.ex. genom att ta fram kompletterade stöddokument och checklistor i denna process där information om skyldighet att anmäla bisysslor framgår.

Vi konstaterar vidare att information om bisysslor inte inkluderas i introduktionen för anställda, samt att det inte genomförts några utbildningsinsatser avseende bisysslor. Vi noterar också att det kan finnas en risk att tim-vikarier inte informeras och påminns om sin skyldighet att anmäla bisyssla i och med att de inte har uppföljningsamtal/medarbetarsamtal. Vi bedömer utifrån detta att det är särskilt viktigt att informations- och utbildningsinsatser systematiseras och genomförs för samtliga anställda i kommunen.

Vidare noterar vi att hanteringen av bisysslor framöver kommer att digitaliseras, vilket vi ser positivt på. Som vi beskrivit i rapporten ska kommunen förändra hanteringen och bedömningen av bisysslor, vilket kommer att innebära att chefer enbart behöver avslå/förbjuda bisysslor. Vi anser att den nuvarande rutinen, dvs. att chef behöver ta ställning till att godkänna bisysslan, **bidrar till en tydlighet för alla parter**. Vi anser också att arbetsgivaren genom ett sådant ställningstagande **tar ett tydligt ansvar**. Enligt vår bedömning kan det finnas en risk för att kommunens ställningstagande av anmälda bisysslor kan tolkas på olika sätt av medarbetare med den nya rutinen. Vi bedömer därför att kommunstyrelsen i samband med införandet av det nya arbetssättet **bör tydliggöra hur den nya rutinen ska tolkas**, dvs. om kommunen "godkänt" bisysslan om den inte avslås/förbjuds.

3.4 Stickprovsgranskning

Vi har genomfört en dataanalys och stickprovskontroll för att granska förekomsten och kännedomen av bisysslor i kommunen.

Vi har av kommunens HR-avdelning efterfrågat ett anställningsregister och en sammanställning över leverantörsutbetalningar som kommunen gjort under

granskningsperioden. Vi har i granskningen haft svårigheter att erhålla rätt material och för att försäkra oss om materialet är korrekt har HR-avdelningen efter vår uppmaning kvalitetssäkrat det underlag vi använt oss av till vår dataanalys.

3.4.1 Förekomst av bisysslor

laktagelser

Granskningen har omfattat totalt 5337 anställda från barn- och ungdomsförvaltningen, kommunstyrelseförvaltningen (inklusive överförmyndarkansliet), kultur- och utbildningsförvaltningen, samhällsbyggnadsförvaltningen, socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen.

I det totala antalet anställda ingår alla som innehaft en anställning i kommunen under granskningsperioden oavsett hur lång eller kort anställningen varit. Bland dessa finns det personer som under granskningsperioden haft:

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

Dessa omständigheter får till följd att såväl de siffror som presenteras i löpande text på följande sidor, samt i tabell 1 nedan och i tabell 2 i stycke 3.4.2 kan framstå som felaktiga om de räknas samman, vilket beror på att det finns ett antal anställda som kan förekomma "dubbelt" i uppgifterna nedan.

Av de 5337 personer som omfattats av granskningen har vi i vår dataanalys funnit att 752 personer (ca 14%) innehar eller har innehaft en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 902 stycken. De flesta av de 752 personer som innehar bisysslor har endast en bisyssla, men 140 personer (18,6%) innehar två eller fler bisysslor.

Det bör noteras att 102 av de 752 bisyssleinnehavare som vi har identifierat har olika typer av funktionärsposter i bostadsrättsföreningar. I denna granskning vill vi betona att vi betraktar styrelseposter i bostadsrättsföreningar (och även andra ekonomiska föreningar) som bisysslor, då det kan finnas ekonomiska intressen hos bostadsrättsföreningen i relation till kommunen. Det är inte helt ovanligt att den typen av föreningar tar emot utbetalningar från kommuner, till exempel om kommunen hyr lokaler eller bostäder av föreningen för kommunal verksamhet eller i syfte att erbjuda boende för socialt utsatta personer. 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.

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 bisyssleininnehavare sannolikt högre än det antal som framkommer i vår dataanalys.

Förekomsten av bisysslor i form av funktionärsposter i näringsdrivande associationer inom varje förvaltning redovisas i tabell 1 nedan.

Tabell 1 - Sammantagen tabell över antalet anställda med bisysslor samt antalet bisysslor inom kommunens olika förvaltningar

| Förvaltning | Antal anställda | Antal anställda med bisyssla (andel) | Antal förekommande bisysslor |
|--|-----------------|--------------------------------------|------------------------------|
| Barn- och ungdomsförvaltningen | 1745 | 261 (14,9%) | 315 |
| Kommunstyrelseförvaltningen, inklusive överförmyndarkansliet | 166 | 37 (22,2%) | 44 |
| Kultur- och utbildningsförvaltningen | 544 | 126 (23,7%) | 152 |
| Samhällsbyggnadsförvaltningen | 223 | 37 (16,6%) | 42 |
| Socialförvaltningen | 249 | 38 (15,3%) | 47 |
| Vård- och omsorgsförvaltningen | 2411 | 253 (10,5%) | 302 |
| Summa | 5337 | 752 (14%) | 902 |

3.4.2 Kännedom om bisysslor

lakttagelser

En av granskningens revisionsfrågor avser styrelsens och nämndernas kännedom om förekommande bisysslor. I granskningen har vi stämt av förekomsten av bisysslor som vi identifierat i vår dataanalys med de uppgifter som finns registrerade i kommunen avseende förekomst av bisysslor. Kommunen har i dagsläget ingen aggregerad information av hur många anställda som innehar bisysslor. För att få fram sådana uppgifter har det därför krävts en manuell kontroll av inkomna anmälningar avseende bisysslor i medarbetares personalakter.

Av de 752 personer som vi identifierat som bisyssleininnehavare har vi valt ut 262 personer till vårt stickprov. Stickprovet omfattar således ca 35 % av samtliga bisyssleininnehavare som vi identifierat.

Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

I granskningen har vi, via kommunens HR-avdelning, ställt frågan om det finns en ifylld anmälan/ifyllda anmälningar om bisyssla/bisysslor för de 262 personer som ingår i stickprovet. Om sådan anmälan har gjorts har vi efterfrågat information avseende bisysslan, bland annat när anmälan gjordes.

Av den sammanställning vi fått ta del av framgår det att det endast är 25 personer som skriftligt anmält innehav av bisyssla av de 262 personer som omfattas av stickprovet. I tabellen nedan redovisas resultatet per förvaltning.

Tabell 2 - Tabell över anställda med bisyssla utifrån vårt stickprov jämfört med kommunens kännedom om bisysslorna

| Förvaltning | Antal <i>anställda</i> med bisyssla utifrån stickprov | |
|--|---|----------------------------|
| | Enligt vår dataanalys | Enligt kommunens uppgifter |
| Barn- och ungdomsförvaltningen | 91 | 6 |
| Kommunstyrelseförvaltningen, inklusive överförmyndarkansliet | 13 | 3 |
| Kultur- och utbildningsförvaltningen | 44 | 5 |
| Samhällsbyggnadsförvaltningen | 13 | 4 |
| Socialförvaltningen | 13 | 2 |
| Vård- och omsorgsförvaltningen | 88 | 5 |
| Summa | 262 | 25 |

Som framgår av tabellen ovan har kommunen, utifrån det aktuella stickprovet, själva identifierat **25** av de **262** bisyssleinnehavare vi fångat i vår dataanalys, vilket motsvarar ungefär **9,5%**.

3.4.3 Inköp från företag/motsvarande där anställda har bisyssla lakttagelser

Vi har i vår granskning granskat i vilken utsträckning kommunen gjort utbetalningar till företag och motsvarande där anställda under granskningsperioden innehaft en funktionärspost. Vår analys visar att 40 av dessa företag eller motsvarande 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 är värt att notera att fem av dessa företag eller motsvarande är de kommunala bolagen Alingsåshem AB, Alingsåshem Kungsängen 1 AB, Alingsås lokaler AB, Alingsås Energi Nät Aktiebolag och Alingsås Energi Aktiebolag.

Exklusive de kommunala bolagen handlar det sammantaget om 2000 verifikationer uppgående till totalt ca 350 Mkr. Inklusiva de kommunala bolagen uppgår beloppet till ca 522 Mkr och totalt 9075 verifikationer.

Vi understryker att denna analys inte innebär att vi påvisat misstankar om oegentligheter, utan resultatet belyser endast ett **riskområde** som betonar vikten av att ha kännedom om de anställdas bisysslor.

3.4.4 Kommentarer och bedömning

Vi kan utifrån vår dataanalys och stickprovskontroll konstatera att endast en liten del av de anställda har anmält innehav av bisyssla. Vår bedömning är utifrån vår granskning att kommunstyrelsen inte har kontroll över och kännedom om bisysslor i näringsdrivande associationer.

Det låga antalet personer som anmält bisyssla bekräftat enligt vår bedömning avsaknaden av kunskap om vad som är en bisyssla och hur den ska anmälas. Vi bedömer, som tidigare nämnts, att kommunen behöver säkerställa att medarbetare informeras om de rutiner som gäller avseende anmälan av bisysslor. Vidare anser vi att kommunstyrelsen med fördel kan inkludera efterlevnaden av rutinerna avseende bisysslor som ett kontrollmoment i den interna kontrollen.

Vår dataanalys inkluderar inte bisysslor i form av anställningar hos andra arbetsgivare, vilket innebär att antalet bisyssleininnehavare i kommunen sannolikt är högre än de siffror vi redovisat i vår rapport. Utifrån den bristande kännedomen och kontrollen avseende bisysslor i näringsdrivande associationer som konstaterats i vår granskning bedömer vi att det finns en risk för att det även finns bristande kännedom och kontroll avseende bisysslor i form av anställningar hos andra arbetsgivare. Vi anser därför att det är viktigt att kommunstyrelsen säkerställer rutinernas efterlevnad och stärker sin uppföljning och kontroll av anställdas bisysslor.

Vi kan vidare konstatera att kommunen haft affärsrelationer med ett antal företag eller motsvarande där anställda har engagemang. Även fast detta i sig inte innebär misstankar om oegentligheter anser vi att arbetsgivaren vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig behöver ta hänsyn till de risker det kan medföra om kommunen



Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

köper, eller kan komma att köpa, varor och/eller tjänster från det företag (eller motsvarande) där den anställda 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 anser vi att bristande kännedom om den typen av kopplingar mellan kommunanställda och näringsdrivande associationer som mottar utbetalningar från kommunen, ökar risken för korruption.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att Alingsås kommun inte har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Vi grundar vår bedömning på att kommunen har bristande kännedom avseende förekommande bisysslor bland kommunens anställda. Under granskningsperioden har totalt 752 personer (ca 14%) haft bisysslor i form av engagemang i näringsdrivande associationer. Vi kan utifrån vår dataanalys och stickprovskontroll konstatera att väldigt få av dessa har anmält innehav av bisyssla. Denna bristande kännedom kan enligt vår bedömning innebära stora risker för kommunen.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Tillse att information om skyldigheten att anmäla bisyssla ges i samband med rekryteringsprocessen, vid anställning och inkluderas i introduktionen för nyanställda.
- Initiera kommunövergripande utbildnings- och informationsinsatser avseende bisysslor för samtliga anställda i kommunen.
- Se över och samordna styrelsens och nämndernas delegationsordningar i syfte att säkerställa enhetlighet gällande vem som får besluta om bisyssla.
- Säkerställa att delegationsbeslut avseende bisyssla anmäls till styrelsen och nämnd i enlighet med delegationsordningarnas bestämmelser.
- Tydliggöra hur den nya rutinen avseende att chefer enbart behöver besluta om att förbjuda bisyssla ska tolkas av medarbetarna.
- Säkerställa att gällande rutiner avseende bisysslor efterlevs.
- Överväga att inom ramen för arbetet med den interna kontrollen kontrollera efterlevnaden av rutinerna avseende bisysslor.
- 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.

Datum som ovan

KPMG AB



Alingsås kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2023-11-21

Maria Wiksten

Verksamhetsrevisor

Olivia Gonzalez

Verksamhetsrevisor

Viktoria Bernstam

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Kundansvarig

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.