

Utbildningsnämnden

Svar på revisorernas granskning av hantering och kontroller av anställdas bisysslor

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar i enighet med förvaltningskontorets föreslagna åtgärder och överlämnar därmed svaret till Kalmar kommuns revisorer.

Bakgrund

Under hösten 2023 genomförde EY på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kalmar kommun en granskning av kommunkoncernens hantering och kontroller av anställdas bisysslor. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och ansvariga nämnder och bolag hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt.

På flertalet punkter konstaterar kontrollen att kommunstyrelsen sköter hanteringen runt bisysslor på ett tillfredställande sätt.

För kommunstyrelsen har följande åtgärder rekommenderats, vilka ska besvaras genom att beskriva vilka åtgärder som kommer vidtas.

- Säkerställa att anställdas anmälda bisysslor dokumenteras och diarieförs. Detta kan med fördel ske genom ett digitalt system.*
- Genomföra interna kontroller i syfte att säkerställa efterlevnad av beslutade riktlinjer och rutiner.*
- Säkerställa att eventuella transaktioner mellan kommunkoncernen och leverantörer där medarbetare, och deras närstående, har engagemang är korrekt upphandlade och godkända av förvaltnings- eller bolagsledningen i förväg.*

Åtgärder

Med utgångspunkt från granskningens rekommendationer och för att ytterligare stärka kontrollen och hanteringen av anställdas bisysslor föreslås följande åtgärder:

- Implementering av digitalt system för registrering av bisysslor:**
Det digitala systemet Winlas, införs som systemverktyg för att underlätta registrering och uppföljning av anställdas bisysslor. Detta system ska vara lättillgängligt för chefer och bidra till ökad transparens och effektivitet i hanteringen.

2. **Komplettering av kommunens policy för bisysslor med exempel-lista:** För att undanröja eventuella osäkerheter kring vad som utgör en bisyssla kompletteras den befintliga policyn med en exempellista. Denna lista ska inkludera exempel på vanliga bisysslor, såsom styrelseuppdrag i samfälligheter där anställda bor, för att tydliggöra vilka typer av uppdrag som behöver rapporteras.
3. **Utbildning för chefer kring hantering av bisysslor:** För att säkerställa att chefer har de kunskaper som krävs för att effektivt hantera frågor relaterade till anställdas bisysslor, initieras en utbildningsåtgärning. Denna utbildning ska fokusera på gällande riktlinjer, registreringsprocessen samt hur man identifierar och hanterar potentiella intressekonflikter.
4. **Internkontroller:** Hantering av bisysslor som en del av vår internkontroll. Det innebär en regelbunden granskning av efterlevnaden av kommunens riktlinjer och rutiner gällande bisysslor. Detta syftar till att säkerställa en konsekvent tillämpning av riktlinjerna över hela organisationen.

Mats Linde
Förvaltningschef

Adam Andersson
HR-specialist

**Kommunstyrelsen
Utbildningsnämnden
Socialnämnden
Servicenämnden
Kalmar Vatten AB**

**För kännedom
Kommunfullmäktiges
presidium**

Granskning av hantering och kontroller av anställdas bisysslor

På uppdrag av revisorerna i Kalmar kommun har EY genomfört en granskning avseende kommunkoncernens hantering och kontroller av anställdas bisysslor. Granskningens syfte var att bedöma om kommunstyrelsen och ansvariga nämnder och bolag hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen visar att det finns skriftliga rutiner för att återkommande lämna information till medarbetare om deras skyldighet att rapportera bisyssla. Samtidigt visar genomförd stickprovsundersökning att det saknas efterfrågad dokumentation gällande 26 av 30 medarbetares bisysslor. Därmed görs bedömningen att efterlevnaden av riktlinjer och rutiner inte fungerar i praktiken och att cheferna därmed behöver stärka kännedomen om hur bisysslor ska rapporteras och hanteras.

Vi beslutade vid vårt sammanträde den 25 januari 2024 att överlämna upprättad rapport till kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden servicenämnden och Kalmar Vatten AB. Rapporten överlämnas även för kännedom till kommunfullmäktiges presidium, som svarar för vidare spridning till fullmäktiges ledamöter.

Av rapporten framgår gjorda iakttagelser, registeranalys, stickprovsundersökning, revisionell bedömning och rekommendationer. Utöver rekommendationerna som framgår av rapporten rekommenderar revisorerna kommunstyrelsen:

- Att säkerställa att chefer och medarbetare har tillräcklig kännedom om hur bisysslor ska anmälas och hanteras
- Att berörda nämnder och styrelser ska säkerställa att det finns ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och kontroller av hantering av bisysslor på sådant sätt som hanteras i granskningen

Kommunstyrelsen samt berörda nämnder och bolag svarar för att följa upp att de beslut som fattas med anledning av granskningen också verkställs.

Vi önskar få separata svar från kommunstyrelsen samt berörda nämnder och bolag senast den 30 april 2024 med redogörelse av åtgärder utifrån påpekanden och rekommendationer som framkommer i rapporten och i detta missiv.

För kommunens revisorer

Per Dahl
Ordförande

Kristina Podolak-Andersson
Vice ordförande

Granskning av hantering och kontroller av anställdas bisysslor

Kalmar kommunkoncern



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	4
2.3. Genomförande och avgränsning	4
2.4. Revisionskriterier	5
3. Rutiner och riktlinjer	6
3.1. Kommunövergripande styrdokument	6
3.2. Ansvarsfördelning och information	6
3.3. Uppföljning	7
3.4. Dokumentation	8
3.5. Bedömning av otillåten bisyssla	9
3.6. Bedömning	10
4. Stickprov och analys	11
4.1. Bisysslor bland anställda	11
4.2. Bisysslor och inköp	13
4.3. Stickprov	13
4.4. Bedömning	14
5. Sammanfattande bedömning	15
6. Källförteckning	18
7. Revisionskriterium	19
7.1. Kommunallagen (2017:725)	19
7.2. Lag (1994:260) om offentlig anställning	19
7.3. Kollektivavtalet, AB 20	19

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kalmar kommun genomfört en granskning av kommunkoncernens hantering och kontroller av anställdas bisysslor. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och ansvariga nämnder och bolag hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt.

Den sammanfattade bedömningen är att kommunstyrelsen och ansvariga nämnder och bolag delvis hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen grundar sig i att det finns riktlinjer som är tillgängliga för medarbetare och chefer som kan fungera som vägledning kring vilka bisysslor som bör förbjudas. Därtill finns rutiner för att återkommande lämna information till medarbetare om deras skyldighet att rapportera bisyssla.

Trots dessa riktlinjer och rutiner visar stickprovskontroll att det saknas efterfrågad dokumentation gällande 26 av 30 medarbetares bisysslor. Detta innebär enligt vår bedömning att efterlevnaden av riktlinjer och rutiner inte fungerar i praktiken.

Totalt antal förekommande bisysslor i företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet och som ingår i Bolagsverkets aktiebolags-, handels- och föreningsregister uppgår till 373 stycken i granskade nämnder och bolag. För att ytterligare bedöma i vilken omfattning hantering av anställdas bisysslor brister krävs en djupare uppföljning av området inom respektive nämnd/bolag, lämpligen som en del av internkontrollarbetet. Det krävs även djupare uppföljning för att avgöra vilken del av rutinerna som brister; information till medarbetare om skyldigheten att rapportera bisyssla, att frågan om bisysslor de facto ställs vid medarbetarsamtal eller att inkommen uppgift om bisyssla dokumenteras och sparas.

I granskningen framkom att samtliga granskade förvaltningar/nämnder och bolag har gjort inköp från leverantörer där anställda inom den egna förvaltningen haft funktionärspost. Sammantaget berör dessa inköp 16 olika företag och inköpen uppgår till 19 739 387 kr. Merparten av dessa engagemang bedöms vara en del av medarbetares tjänsteutövning.

Granskningen besvarar fyra revisionsfrågor. Av tabellen nedan framgår huruvida frågorna bedöms vara helt, delvis eller ej uppfyllda.

Helt uppfyllt

Delvis uppfyllt

Ej uppfyllt

	GRÖNT
	GULT
	RÖTT

Revisionsfråga	Svar
Har styrelse, nämnder och bolag fastställt ansvaret för att kontrollera medarbetares bisysslor?	
Finns ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och kontroller för hantering av bisysslor?	
Har ansvariga chefer kännedom om medarbetarnas bisysslor? Upprättas och förvaras information om bisysslor per anställd?	
Stödjer kommunens och bolagets riktlinjer ansvariga chefer i vilka bisysslor som ska bedömas vara tillåtna respektive otillåtna? <ul style="list-style-type: none"> ○ Har kommunen definierat begreppet bisyssla? ○ Finns utbildning av chefer inom området? ○ Finns tydlig påföljd för anställd med otillåten bisyssla? 	

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att anställdas anmälda bisysslor dokumenteras och diarieförs. Detta kan med fördel ske genom ett digitalt system.
- ▶ Genomföra interna kontroller i syfte att säkerställa efterlevnad av beslutade riktlinjer och rutiner.
- ▶ Säkerställa att eventuella transaktioner mellan kommunkoncernen och leverantörer där medarbetare, och deras närstående, har engagemang är korrekt upphandlade och godkända av förvaltnings- eller bolagsledningen i förväg.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning gäller att en arbetstagare inte får ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för densammes opartiskhet i arbetet eller som kan skada kommunens anseende. Därutöver finns i kollektivavtalet vissa regleringar avseende otillåtna bisysslor för arbetstagare.

Arbetsgivare har även en skyldighet att informera de anställda om vilka förhållanden som kan leda till att en bisyssla ej tillåts. Den anställda ska också på arbetsgivarens begäran lämna sådana uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma bisysslans beskaffenhet. Arbetsgivaren ska därefter besluta om bisysslan är att betrakta som otillåten och skriftligt motivera sitt beslut. Med otillåtna avses förtroendeskadliga, konkurrerande eller arbetshindrande bisysslor.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att en granskning avseende kommunens hantering och kontroller av anställdas bisysslor ska genomföras.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen och ansvariga nämnder och bolag hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt.

I granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- ▶ Har styrelse, nämnder och bolag fastställt ansvaret för att kontrollera medarbetares bisysslor?
- ▶ Finns ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och kontroller för hantering av bisysslor?
- ▶ Har ansvariga chefer kännedom om medarbetarnas bisysslor?
 - Upprättas och förvaras information om bisysslor per anställd?
- ▶ Stödjer kommunens och bolagets riktlinjer ansvariga chefer i vilka bisysslor som ska bedömas vara tillåtna respektive otillåtna?
 - Har kommunen definierat begreppet bisyssla?
 - Finns utbildning av chefer inom området?
 - Finns tydlig påföljd för anställd med otillåten bisyssla?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts under perioden september 2023-januari 2024. Granskningen är kommunövergripande avseende styrande dokument. Avseende rutiner och genomförande har utbildningsnämnden, socialnämnden, servicenämnden och Kalmar Vatten AB granskats särskilt.

Granskningen har inledningsvis genomförts genom en dokumentstudie avseende gällande regelverk, rutiner och policy gällande hantering av anställdas bisysslor. Intervjuer har därefter skett med ansvariga för hanteringen av bisysslor inom de utvalda nämnderna och bolaget samt centralt genom kommunens HR avdelning.

Inom ramen för granskningen har en kartläggning gjorts av de anställdas bisysslor i förhållande till Bolagsverkets offentliga register avseende åtaganden eller intressen i föreningar eller handels- och aktiebolag. Kartläggningen berör samtliga medarbetare som är registrerade som tillsvidareanställda i granskade nämnder och bolag den 30 september 2023. Statistik över hur bisysslor fördelar sig presenteras i rapporten. Vidare har vi genomfört en dataanalys för att identifiera eventuella transaktioner mellan kommunen och bolag/föreningar där anställda har åtaganden.

Underlaget från bolagsverket, dvs de anställda i granskade nämnder/bolag som har en bisyssla registrerad hos bolagsverket, har sedan utgjort populationen för genomförd stickprovsgranskning. Det innebär att för samtliga 30 stickprov ska det finnas åtminstone en bisyssla.

Stickprovsgranskningen har genomförts för att verifiera efterlevnaden av riktlinjerna och de administrativa rutinerna inom de granskade nämnderna och bolaget. I denna del har vi genom stickprov kontrollerat huruvida information om de anställdas bisysslor samlas in, godkänns eller förbjuds och förvaras i enlighet med rutinerna. I detta skede har vi även tagit del av ansvarig nämnds egen bedömning av om bisysslan har en inverkan på anställningen i kommunen genom till exempel bisysslans art och omfattning.

Syftet med stickprovet var inte att upparbeta ett statistiskt säkerställt underlag utan att få en uppfattning om huruvida de interna rutinerna efterlevs.

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna se avsnitt 7

- ▶ Lagen (1994:260) om offentlig anställning
- ▶ Kollektivavtalet, AB 20
- ▶ Kommunala riktlinjer
- ▶ Kommunala rutinbeskrivningar

3. Rutiner och riktlinjer

3.1. Kommunövergripande styrdokument

I Kalmar kommuns verksamhetshandbok beskrivs kommunens policy för anställdas bisysslor. Policyn är fastställd av kommunens HR-direktör den 10 januari 2023. I policyn definieras en bisyssla som att en arbetstagare vid sidan av sin anställning har en annan anställning, har ett uppdrag eller utövar verksamhet i förvärvssyfte. Begreppet omfattar alla sysslor som arbetstagaren utför vid sidan av sin huvudanställning. Verksamhet som anses ligga inom arbetstagarens privatliv, exempelvis förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer, räknas inte som bisyssla. Däremot kan denna fortfarande utgöra en otillåten bisyssla om den rubbar förtroendet för opartiskheten i arbetet eller skadar kommunens anseende. Kommunen som arbetsgivare är också begränsad enligt GDPR att dokumentera sådant som utgör känsliga personuppgifter. Med känsliga personuppgifter menas bland annat uppgifter som avslöjar en anställds politiska, religiösa eller filosofiska övertygelser, medlemskap i fackförening eller uppgifter om hälsa.

Av policyn framgår att arbetsgivarens utgångspunkt är att bisysslor är tillåtna om de inte kommer i konflikt med arbetsuppgifterna i anställningen eller grundar sig i förbud som anges i lag eller avtal. Det finns tre typer av bisysslor som anses otillåtna:

- ▶ Arbetshindrande bisysslor
- ▶ Förtroendeskadliga bisysslor
- ▶ Konkurrerande bisysslor

Enligt lagen om offentlig anställning ska arbetsgivaren informera sina anställda om vilka slags förhållanden som kan anses som otillåtna bisysslor. Av kommunens policy framgår att denna information alltid ska lämnas vid nyanställning och ska vara en del av nyanställdas introduktion. Vidare ska varje förvaltningschef/VD tillse att anställda är medvetna om kommunens policy för bisysslor. Intervjuade anser att policyn är bra och att det tydligt framgår vad en bisyssla är, vad som styr huruvida en bisyssla är tillåten eller inte, samt hur processen ser ut ifall en otillåten bisyssla identifieras.

Vid intervju framkom att kommunen inte har några ytterligare styrdokument, rutiner eller liknande avseende hantering av anställdas bisysslor. I intervju med Kalmar Vatten AB hänvisades även till den kommunövergripande riktlinjen mot mutor och jäv. Riktlinjerna redovisar de huvudsakliga reglerna, begreppen och bedömningsgrunderna på området.

3.2. Ansvarsfördelning och information

I intervjuerna framkommer att det är den anställdes skyldighet att berätta för sin närmaste chef huruvida man har en bisyssla. Detta ska ske i samband med att

anställningen inleds, vid medarbetarsamtal samt ifall det sker förändringar kopplat till bisysslan under tiden mellan medarbetarsamtalen. Intervjuade bedömer att medarbetare är medvetna om sin skyldighet att informera om eventuella bisysslor.

Av dokumentet Introduktion av nyanställda framgår att närmaste chef ansvarar för att introduktion genomförs enligt rutinerna samt att förvaltningschef övergripande ansvarar för den lokala introduktionen. Dokumentet innehåller en checklista över de moment som ska genomföras i samband med nyanställdas introduktion. Av checklistan framgår att nyanställda ska informeras om regler för bisyssla under sin första arbetsvecka. Intervjuade uppger att det inte går att komma vidare i introduktionsprocessen ifall denna checklista inte är ifylld. Vid intervju framkom att frågan kring eventuell bisyssla ställs redan vid anställningsintervju i vissa av verksamheterna. I Kalmar Vatten AB genomförs, utöver anställningsintervjun, ett säkerhetssamtal. Vid detta samtal ställs frågan kring bisyssla återigen. Därmed noterar vi att det finns skillnader mellan verksamheterna avseende i vilket skede och till vilken omfattning bisysslor tas upp vid nyanställning.

De intervjuade uppger att chefer får utbildning avseende bisysslor vid två olika tillfällen. Kommunen har ett ledarförsörjningsprogram för att internt hitta blivande chefer. Programmet pågår under ett år och består av olika avsnitt. Ett av avsnitten handlar om arbetsrätt, inom vilket bisysslor ingår. Utöver detta ingår bisysslor i utbildningen som alla nya chefer går under sitt första år. I intervju framkom att kommunens HR-specialister kan erbjuda skraddarsydd utbildningar på förekommen anledning eller önskan från verksamheterna. Utöver dessa sker ingen löpande utbildning kopplat till bisysslor.

En intervjuad uppger att det kan finnas ett behov bland cheferna av ett ytterligare fördjupat underlag som stöttar uppföljningen av anställdas bisysslor. Ett sådant underlag skulle enligt intervjuad kunna innehålla stöd kring vilka frågor som ska ställas när bisysslor följs upp för att säkerställa att uppföljningen blir tillräcklig och korrekt.

Av Allmänt reglemente för Kalmar kommuns nämnder framgår att respektive nämnd är utsedd anställningsmyndighet för personal vid sin förvaltning. Undantag gäller för förvaltningschef som är anställd och entledigas av kommunstyrelsen. Det framgår ingen information om delegation för att hantera bisysslor från kommunstyrelsens, socialnämndens, servicenämndens, eller utbildningsnämndens delegationsordningar.

3.3. Uppföljning

Intervjuade lyfter genomgående vikten av att frågan kring bisysslor hanteras och tas upp i medarbetarsamtalen. Kommunen har en gemensam mall för medarbetarsamtal och löne- och resultatsamtal. I medarbetarsamtalet ska frågan om bisyssla alltid ställas. I mallen ska ansvarig chef dokumentera huruvida medarbetaren har en bisyssla, vilken typ av bisyssla det gäller samt huruvida bisysslan blivit godkänd.

I intervjuerna framkom att det inte sker någon uppföljning av hur många anställda som har bisysslor. Den uppföljning som sker är på individuell nivå vid de årliga medarbetarsamtalen. Av intervju med Kalmar Vatten AB framgår att bolaget följer upp att samtliga medarbetare genomfört sitt medarbetarsamtal i samband med bokslutet. Enligt de intervjuade är det respektive förvaltning, nämnd och bolag som arbetar med, och ansvarar för uppföljningen. Intervjuade uppger även att det förekommer att kommunen får in tips kring anställdas bisysslor utifrån.

I intervjuerna framkom att det finns möjlighet att göra kontroller och uppföljning kring anställdas bisysslor då dokumentation från anställningsprocessen och medarbetarsamtalet sparas. Därmed kan chefer gå tillbaka och se att det har informerats om bisysslor vid anställning samt att det tagits upp vid de årliga medarbetarsamtalen. Detta är dock inget som görs systematiskt. Intervjuade uppger att det måste göras en avvägning mellan nyttan av sådana kontroller kontra arbetstiden det tar. Enligt en intervjuad bör sådana kontroller i så fall göras i de verksamheter där det finns ett behov av det, med hänvisning till att bisysslor är vanligare inom vissa verksamheter än andra.

3.4. Dokumentation

Det framkommer vid intervju att det inte finns någon kommunövergripande rutin kring hur dokumentationen av en anställds bisyssla ska sparas. Utifrån intervjuerna framgår det att huruvida uppgiften om anställdas bisyssla sparas på papper, skannas till systemet eller direkt dokumenteras i systemet skiljer sig åt mellan kommunens verksamheter.

Av kommunens policy för bisysslor framgår att varje nämnd och bolag ska besluta om att hämta in uppgifter om de anställdas bisysslor i den omfattning som verksamheten kräver. Till hjälp har kommunen en blankett, Redovisning av bisyssla, som medarbetare ska fylla i vid nyanställning. Här ska nyanställda bland annat uppge om de för närvarande har en bisyssla eller inte, samt i vilken omfattning angivet i ungefärligt antal timmar i månaden. I blanketten finns möjlighet för medarbetaren att skriva i fritext samt lämna eventuell kommentar. Av blanketten framgår att denna ska lämnas in till närmaste chef som förvarar den på arbetsplatsen. Vi noterar att det i blanketten inte finns möjlighet för chef att dokumentera sin bedömning av om bisysslan är godkänd eller inte.

Vid intervju framgår att Kalmar Vatten AB har tagit fram en egen blankett för dokumentation av anställdas bisysslor. I blanketten ska den anställda, utöver personuppgifter, fylla i eventuell pågående bisyssla, bisysslans art och omfattning samt eventuell planerad bisyssla inom det närmaste året och dess art och omfattning. Av blanketten framgår även beslut kring huruvida bisysslan godkänns eller inte, eventuell motivering till varför bisysslan avslås samt kvittering från närmaste chef och anställd. Därtill finns en bilaga till blanketten som ska fungera som stöd vid bedömning av bisyssla. Bilagan innehåller kompletterande frågor som ska vägleda vid bedömningen. Vi noterar att den blankett Kalmar Vatten AB

använder för redovisning av bisyssla är mer omfattande än blanketten som används av kommunens verksamheter.

Vid intervjuerna framgår att bisysslan kan dokumenteras direkt i blanketten alternativt kan ansvarig chef dokumentera bisysslan digitalt i systemet Winlas. Detta sätt att dokumentera bisysslor är enligt uppgift från intervju en ganska ny funktion i kommunen. Det är ansvarig chef som väljer hur bisysslan ska dokumenteras. I de fall bisysslor dokumenteras i blanketten är det ansvarig chef som ansvarar för och förvarar den fysiska dokumentationen.

Medarbetaren kan, förutom vid medarbetarsamtalet, själv uppges bisyssla genom att fylla i blanketten Redovisning av bisyssla eller använda kommunens e-tjänst. Om e-tjänst används får ansvarig chef en notis i Winlas. Här sparas också uppgiften. Vid sakgranskning framgår att Kalmar Vatten AB inte har tillgång till Winlas liksom kommunen har. Istället sparas dokumentation kring bisysslor i respektive anställds personakt.

3.5. Bedömning av otillåten bisyssla

Av kommunens policy gällande bisysslor framgår information om förbud mot bisyssla. Om arbetsgivaren finner att bisysslan är otillåten enligt lag eller kollektivavtal är det första steget att försöka komma överens med medarbetaren om avveckling av bisysslan inom en skälig tidsrymd. Hur stor denna tidsrymd ska vara är en bedömningsfråga beroende på bisysslan. Om arbetsgivare och medarbetare inte når en överenskommelse ska arbetsgivaren fatta beslut om att medarbetaren ska upphöra med bisysslan inom senast tre månader.

Vid intervju framgår att kommunen har som utgångspunkt att bisysslor är tillåtna och att närmaste chef gör en bedömning i respektive fall. I de fall närmaste chef är osäker på sin bedömning kan HR-specialister tillfrågas för ytterligare stöd. I fall bedömningen fortfarande är osäker kan fallet tas vidare till HR-chef och/eller förhandlingschef vid behov. En intervjuad lyfter särskilt att deras HR-stöd finns på plats fysiskt vilket uppskattas då det underlättar för en nära dialog och stöd. Intervjuade uppger att det oftast är enkla bedömningar samt att de känner att det finns tillräckligt stöd att tillgå ifall bedömningen är mer komplicerad.

Enligt kommunens policy ska arbetsgivaren, i de fall en bisyssla bedöms otillåten, besluta om att arbetstagaren ska upphöra med bisysslan. Beslutet ska vara skriftligt och gå till överklaga. Detta beslut ska enligt policyn fattas av förvaltningschef/VD. Gäller ärendet en förvaltningschef/VD ska kommunstyrelsen fatta beslutet. Hur man går tillväga för att överklaga förbud mot bisyssla framgår av policyn. Påföljden vid otillåten bisyssla är således att den anställde skall upphöra med bisysslan. Någon ytterligare påföljd vid otillåten bisyssla framkommer inte.

Intervjuade uppger att det inte har förekommit några fall där det uppstått en rättslig tvist mellan anställd och kommunen avseende otillåten bisyssla. Enligt uppgift har det förekommit att anställda valt att avsluta sin huvudanställning vid kommunen

efter att deras bisyssla bedömts som otillåten, men det har inte lett till en arbetsrättslig tvist vid något tillfälle.

Vid intervju framkom att bisysslor inom vissa områden är mer olämpliga än andra men att detta beror på vad personen är anställd för att göra. För anställda som har myndighetsutövning i sin arbetsbeskrivning är vissa bisysslor mer känsliga än andra. Intervjuade pekar på vikten av att alltid sträva efter att upprätthålla allmänhetens förtroende för kommunen. Därmed är bisysslor som kan skada förtroende extra viktiga att ha kunskap om enligt de intervjuade.

3.6. Bedömning

Vi bedömer att kommunens och bolagets riktlinjer och rutiner till stor del är tillfredställande. Utifrån lag och kollektivavtal saknas tydlig vägledning för vilka bisysslor som bör tillåtas och inte. Vi ser därför positivt på att kommunen i sin policy beskriver de olika grunderna för förbud mot bisysslor. I intervjuer framkommer att policyn är känd bland ansvariga chefer som också tycker den ger ett bra stöd i hanteringen av anställdas bisysslor. Vi bedömer att policyn ger tillräcklig vägledning om vilka överväganden som bör göras i samband med bedömning av en anställds bisyssla.

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för att ge information till anställda om deras skyldighet att anmäla bisysslor. Vi noterar att detta ingår i checklisten för introduktion vid nyanställning samt att information finns tillgängligt på kommunens intranät. Därutöver ges information årligen vid det återkommande medarbetarsamtalet. Med anledning av stickprovsresultatet (avsnitt 4.3) ställer vi oss dock frågande till om rutinerna efterlevs i tillräcklig utsträckning.

Vad gäller dokumentation av anställds bisyssla ser vi att det skiljer sig i hanteringen i de olika nämnderna och bolaget. Av vad som framkommer i intervjuer finns systemstöd som möjliggör enhetlig dokumentation av anställdas bisysslor. Möjligheten för den anställde och ansvarig chef att registrera uppgiften digitalt är, utifrån vad som framkommer i intervjuerna, relativt ny och bedöms inte vara känd i organisationen. Även stickprovsresultatet synliggör behov av att rutiner kring hur dokumentationen av anställds bisyssla ska göras, och var denna ska registreras, förtydligas.

4. Stickprov och analys

4.1. Bisysslor bland anställda

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en kontroll av anställdas bisysslor i granskade nämnder och bolag. Informationen om anställdas bisysslor är inhämtad från Bolagsverkets aktiebolag-, handels- och föreningsregister och omfattar därmed endast de bisysslor som är *registrerade hos Bolagsverket*.¹

I tabellen nedan framgår antalet anställda i de granskade nämnderna och bolaget som har en eller flera bisysslor. Bisysslor är i detta sammanhang synonymt med att vara registrerade i bolag, föreningar eller i organisationer med annan associationsform. Sammanställningen omfattar samtliga individer med en tillsvidareanställning i granskade nämnder eller bolag den 30 september 2023.

Tabell 1. Bisysslor per anställd i granskade nämnder och bolag

Antal bisysslor	Antal anställda med bisysslor	Totalt antal bisysslor
1	272	272
2	24	48
3	10	30
4	3	12
5	1	5
6	1	6
Summa:	311	373

Av tabellen framgår att 311 anställda delar på sammantaget 373 registrerade bisysslor. Endast en anställd har fem respektive sex bisysslor vid sidan av sin anställning.

Tabell 2. Fördelning av bisysslor inom granskade nämnder och bolag

Antal	Förekommer som
17	Bolagsman
2	Extern firmatecknare (ej tillika styrelsemedlem)
2	Extern verkställande direktör (ej tillika styrelsemedlem)

¹ Bolagsverkets register är på inga vis uteslutande. Exempelvis innehåller de inga engagemang i enskilda firmor.

37	Innehavare
2	Kommanditdelägare
1	Komplementär
2	Prokurist
116	Styrelseledamot. Av dessa är 18 ordförande, 3 Vice VD och 8 VD.
192	Styrelsesuppleant. Av dessa är 1 Vice VD.
2	Verkställande direktör

I ovan tabell framgår vilken befattning de anställda i granskade nämnder och bolag har inom respektive bisyssla. Av identifierade bisysslor omfattar 54 engagemang *bostadsrättsföreningar* (sökning på ordet). Mest förekommande som bisyssla är engagemang i ett bolag, 249 (sökning på AB och aktiebolag). I tabellen nedan presenteras fördelningen av anställdas bisysslor per granskad förvaltning/bolag.

Tabell 3. Bisysslor per granskad förvaltning/bolag

	Antal bisysslor	Antal anställda med bisysslor	Antal anställda per förvaltning	Personer med bisysslor i förhållande till anställda per förvaltning
Service nämnden	69	55	543	10,1 %
Utbildningsnämnden	199	162	1733	9,3 %
Socialnämnden	84	77	986	7,8 %
Kalmar Vatten AB	21	17	108	15,7 %
Summa	373	311	3 370	9,2 %

Sammantaget har knappt en av tio anställda i granskade nämnder och bolag en bisyssla enligt registeranalys med utgångspunkt i Bolagsverkets register.

Likt tidigare granskningar finns märkbara skillnader i andelen anställda med bisysslor mellan kommunens förvaltningar. Socialförvaltningen har lägst andel anställda med bisysslor, 7,8 % procent. Högst andel anställda med bisysslor i förhållande till antal anställda återfinns i det kommunala bolaget Kalmar Vatten AB, 15,7 %. Servicenämnden och utbildningsförvaltningen ligger båda runt 10 %.

Det måste också påtalas att vid dylika registerkörningar registreras också uppdrag som ingår i tjänsteutövningen för vissa medarbetare såsom bisysslor. Hit räknas främst engagemang i kommunalt ägda bolag. Det är därmed sannolikt att ett antal tjänstepersoner som ingår i denna granskning har uppdrag i sådana bolag inom ramen för sin kommunala tjänst.

4.2. Bisysslor och inköp

I tabellen nedan framgår inköp per granskad nämnd/bolag där det har genomförts inköp från leverantörer där anställda inom den egna förvaltningen har engagemang i form av en bisyssla. Avseende de granskade nämndernas verksamheter är inköpen registrerade från den 1 juli 2022 till och med den 31 oktober 2023. För Kalmar Vatten AB är inköpen registrerade från den 1 juli 2022 till och med den 11 november 2023.

Tabell 4. Inköp där anställda inom den egna förvaltningen/bolaget har engagemang

2022-2023	Antal leverantörer	Antal fakturor	Belopp
Service nämnden	5	271	789 285,8
Utbildningsnämnden	7	74	789 878,5
Socialnämnden	2	39	2 669 748,8
Kalmar Vatten AB	2	312	15 490 474,0
Summa	16	696	19 739 387,1

För 2022 och 2023² har vi identifierat inköp från 16 leverantörer där anställda inom den förvaltning eller det bolag som genomfört inköpet har engagemang i form av en bisyssla. Flest återfinns inom utbildningsnämnden med sju träffar för antal leverantörer. För servicenämnden återfinns fem leverantörer medan det för socialnämnden och Kalmar Vatten AB återfinns två för respektive nämnd/bolag. Sammantaget för granskade nämnder och bolag är dessa inköp på knappt 20 miljoner kronor där inköp från en leverantör avser drygt 15 miljoner kronor. Tre av leverantörerna är kommunala bolag eller bolag som finansieras av Kalmar kommun, dessa transaktioner (Växtplats Kalmar AB, Kalmar City Samverkan AB och Rockneby Vind AB) svarar för motsvarande 2 685 944 kronor. En ekonomisk förening där Kalmar Vatten AB är en av medlemsorganisationerna svarar för 15 454 536 kronor.

4.3. Stickprov

För att närmare granska befintliga rutiner avseende dokumentation av bisysslor har en stickprovskontroll genomförts. Inom ramen för granskningen har vi efterfrågat dokumentation om bisyssla för 30 anställda i granskade nämnder och bolag där vi identifierat en bisyssla i genomförd dataanalys av informationen från Bolagsverket. Syftet var att identifiera vilken dokumentation som finns gällande den anställdes bisyssla och om rutinerna är fungerande i praktiken.

Stickprovskontrollen innefattande 18 medarbetare från utbildningsnämnden, 4 medarbetare från socialnämnden, 6 medarbetare från servicenämnden samt 2

² Fram till och med 2023-10-31 för kommunen och 2023-11-16 för det kommunala bolaget.

medarbetare från Kalmar Vatten AB. Av samtliga 30 efterfrågade stickprov fanns dokumentation om bisyssla i fyra fall. I två av fallen framgår av dokumentationen att bisyslan är godkänd av chef. Vi observerar att dokumentationen har gjorts på olika sätt i samtliga fyra fall.

4.4. Bedömning

Kommunen har en policy som kan fungera som stöd vid hantering och bedömning av anställds bisyssla. Dessa riktlinjer bedöms till stor del vara tillfredställande. Dock är inte beskrivet i policyn hur uppgifter om anställdas bisysslor ska sparas annat än att blanketten Redovisning av bisyssla ska användas. Med bakgrund av stickprovskontrollen där endast fyra av 30 fastställda bisysslor fanns anmälda och dokumenterade för granskade nämnder/bolag kan det konstateras att arbetet kring bisysslor inte fungerar enligt rutin i praktiken.

Av genomförd kontroll gällande anställdas bisysslor och engagemang i granskade nämnder och bolag framkommer att 16 medarbetare har engagemang i företag som har affärstransaktioner med den anställdes förvaltning. Detta kan vara okomplicerat och i sin ordning, men enligt vår bedömning bör alltid ett sådant förhållande vara känt i förväg av förvaltningsledningen då förhållandet i sig kan innebära betydande förtroendeskada och i värsta oegentligt beteende.

5. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och ansvariga nämnder och bolag delvis hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen grundas i att det finns riktlinjer som är tillgängliga för medarbetare och chefer som kan fungera som vägledning kring vilka bisysslor som bör förbjudas och vad som gäller vid beslut om förbud mot otillåten bisyssla. Det finns vidare rutiner för att återkommande lämna information till medarbetare om deras skyldighet att rapportera bisyssla; vid nyanställning och därefter vid de årligen återkommande medarbetarsamtalen.

Däremot visar stickprovskontroll att det trots dessa riktlinjer och rutiner saknas dokumentation gällande 26 av 30 efterfrågade medarbetares bisysslor. Detta innebär enligt vår bedömning att efterlevnaden av riktlinjer och rutiner inte fungerar i praktiken. För att med säkerhet kunna fastställa efterlevnad av riktlinjer och rutiner bör således information om anställdas bisysslor dokumenteras och sparas på ett enhetligt sätt.

Totalt antal förekommande bisysslor i företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet och som ingår i Bolagsverkets aktiebolags-, handels- och föreningsregister uppgår till 373 i granskade nämnder/bolag. För att ytterligare bedöma i vilken omfattning dokumentation av bisysslor brister krävs en djupare uppföljning av området inom respektive nämnd/bolag, lämpligen som en del av internkontrollarbetet.

Det krävs även djupare uppföljning för att avgöra vilken del av rutinerna som brister; information till medarbetare om skyldigheten att rapportera bisyssla, att frågan om bisyssla de facto ställs vid medarbetarsamtal eller att inkommen uppgift om bisyssla dokumenteras och sparas.

I granskningen framkom att samtliga granskade förvaltningar/nämnder och bolag har gjort inköp från leverantörer där anställda inom den egna förvaltningen haft funktionärspost. Sammantaget berör dessa inköp 16 olika företag och inköpen uppgår till 19 739 387 kr. Merparten av dessa engagemang bedöms vara en del av medarbetares tjänsteutövning och är därmed oproblematiske, men även mindre transaktioner med associationer där medarbetare har bisysslor kan innebära en väsentlig förtroendeskada och behöver övervakas.

Granskningen besvarar fyra revisionsfrågor. Av tabellen nedan framgår huruvida frågorna bedöms vara helt, delvis eller ej uppfyllda.

Revisionsfråga	Svar
Har styrelse, nämnder och bolag fastställt ansvaret för att kontrollera medarbetares bisysslor?	Ja.

<p>Finns ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och kontroller för hantering av bisysslor?</p>	<p>Delvis. Kommunens riktlinjer och rutiner är till stor del är tillfredställande. Däremot visar stickprovsresultat att rutiner inte efterlevs i tillräcklig utsträckning.</p>
<p>Har ansvariga chefer kännedom om medarbetarnas bisysslor? Upprättas och förvaras information om bisysslor per anställd?</p>	<p>Nej. Stickprovsresultatet visar att chefer i de flesta fall inte har kännedom om anställdas bisysslor och att dokumentation om bisysslor i de flesta fall inte finns sparade.</p>
<p>Stödjer kommunens och bolagets riktlinjer ansvariga chefer i vilka bisysslor som ska bedömas vara tillåtna respektive otillåtna?</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Har kommunen definierat begreppet bisyssla? ○ Finns utbildning av chefer inom området? ○ Finns tydlig påföljd för anställd med otillåten bisyssla? 	<p>Ja, vi bedömer att kommunens riktlinjer stödjer chefer i bedömningen av bisyssla.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Ja, begreppet bisyssla är definierat i kommunens policy gällande hantering av bisyssla. ○ Ja, chefer får utbildning inom området vid två tillfällen. ○ Vi bedömer att påföljden vid otillåten bisyssla definierats.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att anställdas anmälda bisysslor dokumenteras och diarieförs. Detta kan med fördel ske genom ett digitalt system.
- ▶ Genomföra interna kontroller i syfte att säkerställa efterlevnad av beslutade riktlinjer och rutiner.
- ▶ Säkerställa att eventuella transaktioner mellan kommunkoncernen och leverantörer där medarbetare, och deras närstående, har engagemang är korrekt upphandlade och godkända av förvaltnings- eller bolagsledningen i förväg.

Kalmar kommun 2024-01-10

Jakob Smith
EY, projektledare

Linnéa Johansson
EY, projektledare

Amanda Abrahamsson
EY, granskare

David Rynér

Malin Lundberg



EY, analysstöd

EY, kvalitetssäkrare

6. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ HR-chef
- ▶ Förhandlingschef
- ▶ HR- och stabschef, Kalmar Vatten AB
- ▶ Förvaltningschef socialförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef utbildningsförvaltningen
- ▶ HR-specialist, utbildningsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef, serviceförvaltningen
- ▶ Stabschef, serviceförvaltningen

Analyserade dokument

- ▶ Allmänt reglemente Kalmar kommuns nämnder
- ▶ Delegationsordning utbildningsnämnden
- ▶ Delegationsordning socialnämnden
- ▶ Delegationsordning servicenämnden
- ▶ Delegationsordning kommunstyrelsen
- ▶ Anställdas bisysslor- policy
- ▶ Introduktion av nyanställda inklusive checklista
- ▶ Medarbetarsamtal- löne- och resultatsamtal
- ▶ Redovisning av bisyssla
- ▶ Blankett- bisyssla (ID 135965)
- ▶ Bilaga rutin bisyssla (ID 137269)
- ▶ Riktlinjer mot mutor och jäv (ID135657)
- ▶ Internutbildning Nanoutb. Bisyssla
- ▶ PP chefsutbildning

7. Revisionskriterium

7.1. Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

7.2. Lag (1994:260) om offentlig anställning

I 7 § lagen om offentlig anställning (LOA) klargörs att en offentliganställd arbetstagare inte får ha någon anställning, uppdrag eller utöva sådan verksamhet som kan rubba förtroendet för personens opartiskhet i arbetet eller kan skada myndighetens anseende. Lagen klargör också att arbetsgivaren på ett lämpligt sätt skall informera de anställda om vilka förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten.

Utöver detta ska den anställde på arbetsgivarens begäran lämna sådana uppgifter som anses nödvändiga för att en bedömning av bisysslan ska vara möjlig. Därefter ska arbetsgivaren besluta huruvida bisysslan är att betrakta som otillåten och skriftligen motivera detta beslut.

7.3. Kollektivavtalet, AB 20

I Allmänna bestämmelser (AB) regleras hanteringen av bisysslor ytterligare. Bland annat klargörs i 8 § Mom. 1 AB 20 att arbetstagare som har en bisyssla ska anmäla denna och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för att kunna göra en bedömning av bisysslan. Arbetsgivaren ansvarar i sin tur för att medvetandegöra arbetstagaren om skyldigheten att anmäla bisyssla. Vidare klargörs att arbetsgivaren kan förbjuda en bisyssla i de fall denna bedöms:

- a) Verka hindrande för arbetsuppgifterna
- b) Innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens
- c) Påverka arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete hos arbetsgivaren

I Mom. 2 anges att förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer inte är att räkna som bisyssla.