

Kopia:
Samtl. nämnder. komdit. / exp.

Varbergs kommun
Kommunstyrelsen

2012 -08- 29

Varbergs kommun
Revisorerna

Dnr.....

KS 2012/0431-1

2012-08-15

Till

Kommunstyrelsen och nämnder


Revisionsrapport: Bisysslor

KPMG har på vårt uppdrag biträtt i rubricerad granskning.

På revisionsmöte den 15 augusti 2012 har vi i egenskap av revisorer fått genomgång av revisionsrapporten från KPMG.


Härmed överlämnar vi revisionsrapporten till kommunstyrelsen och samtliga nämnder för yttrande. Svar emotser vi senast 19 november 2012.

Varberg som ovan



Rune Andersson

Revisionens ordförande



Gösta Gustafsson

Vice ordförande



Varberg kommun

**Bisysslor
Revisionsrapport**

KPMG AB
2012-08-21
Antal sidor: 13

Innehåll

1.	Sammanfattning och kommentar	1
2.	Bakgrund, risk och väsentlighet	3
3.	Syfte	3
4.	Metod, avgränsning och genomförande	3
5.	Noteringar från granskningen	4
5.1	Förekommer bisysslor i kommunen?	4
5.2	Finns kännedom om bisysslor?	6
5.3	Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB respektive förenliga med 7 § LOA?	8
5.4	Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla	9
5.5	Har kommunen ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?	11

1. Sammanfattning och kommentar

Bakgrund och inledning

KPMG har av revisorerna i Varberg kommun fått i uppdrag att granska rutiner för hantering av anställdas bisysslor.

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.

Revisionen bedömer att det finns risk att det föreligger brister i den interna kontrollen och att det är väsentligt att klarlägga om verksamhetsansvariga i kommunen har vetskap om eventuella bisysslor.

Iakttagelser

Det förekommer bisysslor i Varbergs kommuns förvaltningar. 734 anställda av de 6 224 som granskats har från januari 2011 till april 2012 haft en eller flera mer eller mindre aktiva bisysslor i 820 olika företag eller föreningar. Nästan alla ansvariga för förvaltningarna anser att förekomsten av bisysslor är känd men utan att alltid kunna ange omfattningen. Det har inte i nämnvärd grad utförts inventeringar av bisyssleinnehav under de senaste två åren och få tillstyrkanden och inga avslag är dokumenterade. Kommunens styrmedel avseende bisysslor vid granskningstillfället är en tolv år gammal personalstadga kompletterad med riktlinjer antagna 2005. På kommunen intranät finns personalhandboken där det kortfattat beskrivs vad en bisyssla innebär samt en länk till ovan nämnda riktlinjer. Granskningens utfall indikerar att dessa dokument behöver uppdateras, kompletteras, beslutas i rätt instans, göras kända och förstådda samt efterlevas.

85 av de 112 företag eller föreningar (exklusive de där kommunen har ägarintresse) där 94 stycken anställda i kommunen har en funktionärspost återfinns i kommunens leverantörsreskontra från 2011-01-01 till 2012-02-28. Sammanlagt har dessa företag och föreningar erhållit 9 663 848 kronor av kommunala medel.

Kommunen har med andra ord under 14 månader gjort inköp från, eller överfört medel till, företag eller föreningar där en anställd innehar en funktionärspost. Vid en översiktlig granskning av 44 utvalda fakturor (med ett sammanlagt fakturabelopp om 970 303 kronor) framkommer att 18 stycken till ett aggregerat belopp på 548 020 kronor är attesterade av personer som placerad på samma förvaltning där en anställd har en funktionärspost i det företag som ställt ut fakturan/erhållit utbetalningen. Vid fakturagenomgången noterar vi att den anställdes namn eller del av namn förekommer i fältet för "Vår referens" eller motsvarande på 17 av 44 fakturor. Notera att inte alla de 17 fakturorna är desamma som de 18 som redovisas ovan. Vad vi kan bedöma tillåts det även att timavlönad personal samtidigt ersätts via utbetalningar med underlag av en leverantörsfaktura.

Kommentarer

Det råder ingen tvekan om att det förekommer bisysslor i Varbergs kommun, drygt var tionde anställd är registrerade som funktionär i ett företag eller i en förening. Generellt sett har kommunen vad vi bedömer intagit ett mycket avvaktande förhållningssätt till sina anställdas bisysslor. Såvitt granskningen kan visa har kommunen inte i nämnvärd grad agerat för att skaffa sig kunskap om den totala omfattningen av bisysslor eller hur dessa skulle kunna påverka en anställning. Kunskapen om bisysslor hos ledande företrädare i kommunen får med ledning av lämnade enkät-svar bedömas som värd att utveckla och fördjupa.

På grund av detta bedömer vi att kommunen *inte* med säkerhet kan avgöra huruvida förekommande bisysslor:

- inverkar hindrande på de anställdas arbetsuppgifter,
- påverkar de arbetsuppgifter de anställda har att utföra (vilket kan innebära risk för förtroendeskada för berörd person och kommun),
- innebär att de anställda konkurrerar med kommunen.

Rekommendation

Med tanke på omfattningen och potentiella effekter, inte minst ekonomiska, av befintliga bisysslor som granskningen påvisat, bör ansvariga säkerställa att vägledningen i personalhandboken uppdateras till en policy med tillhörande tillämpningsföreskrifter. Efter det återstår att göra styrdokumentet kända och säkerställa dess efterlevnad. Allt för att det i kommunen snarast ska etableras en rutin som minst årligen möjliggör en fullständigt och detaljerad överblick av de anställdas bisysslor. Som ett stöd för att möjliggöra en effektiv bedömningsgrund för beslutsfattare i bisysslefrågor har vi under punkt 5.5 i rapporten lämnat ett förslag på hur bisysslor kan hanteras. Ändamålsenliga rutiner för att hantera bisysslor är en väsentlig del i arbetet med att uppnå ändamålsenlig internkontroll i alla de verksamheter som bedrivs i kommunens regi.

2. Bakgrund, risk och väsentlighet

KPMG har av revisorerna i Varberg kommun fått i uppdrag att granska rutiner för hantering av anställdas bisysslor.

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 däremot inte utrymme för bisyssleförbud "för säkerhets skull".

Revisionen bedömde att det finns risk att det föreligger brister i den interna kontrollen och att det är väsentligt att klarlägga om verksamhetsansvariga i kommunen har vetskap om eventuella bisysslor.

3. Syfte

Granskningen syftar till att ge svar på följande frågor:

- Förekommer bisysslor i kommunens förvaltningar?
- Har förvaltningscheferna kännedom om aktuella bisysslor?
- Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB respektive förenliga med 7 § LOA (lagen om offentlig anställning) avhandlande förtroendeskadliga bisysslor?
- Har inköp gjorts från företag där anställda har ekonomiska intressen etc. och när så eventuellt har inträffat har dessa inköp behandlats på ett korrekt sätt?
- Har kommunen ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?

4. Metod, avgränsning och genomförande

Information har inhämtats från kommunens personalregister per 2012-05-14, leverantörsregister per 2012-05-10 samt leverantörsreskontran från januari 2011 till april 2012. Uppgifter från Bolagsverkets handels- och föreningsregister samt aktiebolagsregister per 2012-05-18 har sammanställts och granskats. Granskningen har berört 6 224 anställdas bisyssle innehav under perioden januari 2011 till april 2012.

En enkätundersökning innefattande förvaltningschefer har genomförts. Rapporten är saklighetskontrollerad av kommunens personalchef.

5. Noteringar från granskningen

5.1 Förekommer bisysslor i kommunen?

Av de 6 224 anställda i kommunens förvaltningar som granskats förekommer, enligt Bolagsverket 2012-05-18, 734 som funktionärer i sammanlagt 820 företag och/eller föreningar. Detta ger 893 stycken unika företags-/föreningsfunktionärskombinationer. I tabell 1 nedan visas antal anställda fördelade på anställningsform samt hur många per anställningsform som har bisyssla. I tabell 2 görs en fördelning mellan anställda som arbetar heltid respektive deltid. Tabell 3 redovisar fördelningen när det gäller antal bisysslor per person. Tabell 4 visas företags-/föreningsfunktionärskombinationernas fördelning per associationsform.

Tabell 1

Antal anst (%)	Anställningsform	Har bisyssla (%)	Andel per form
4 310 (69,2)	Tillsvidare	547 (74,5)	12,7 %
465 (7,5)	Tidsbegränsad	61 (8,3)	13,1 %
1 449 (23,3)	Timavlönade	126 (17,2)	8,7 %
6 224		734	11,8 %

Tabell 2

Antal anst (%)	Anställningens omfattning	Har bisyssla (%)	Andel per omfattning
2 938 (47,2)	Heltid	373 (50,8)	12,7 %
3 286 (52,8)	Deltid ¹⁾	361 (49,2)	11,0 %
6 224		734	11,8 %

¹⁾ Timavlönade betraktas i detta sammanhang som deltidsanställda

Tabell 3

Antal bisysslor	Antal anställda	Totalt antal bisysslor
1	616	616
2	93	186
3	15	45
4	7	28
5	1	5
6	1	6
7	1	7
	734	893

Tabell 4

Antal (%)	förekommer som...
10 (1,1)	... extern VD, styrelseordförande, styrelseledamot eller –suppleant, lekmanna-revisor eller lekmannarevisorsuppleant i bolag där kommunen har ägarintresse ¹⁾ .
55 (6,2)	... styrelseledamot eller -suppleant, likvidator, i en bostadsrättsförening.
67 (7,5)	... ordförande, VD, extern firmatecknare, revisorssuppleant, styrelseledamot eller –suppleant i en ekonomisk förening.
1 (0,1)	... vice VD i en filial ²⁾ .
1 (0,1)	... styrelsesuppleant i en stiftelse.
4 (0,4)	... styrelseledamot eller –suppleant i en ideell förening ³⁾ .
79 (8,8)	... bolagsman i handelsbolag.
14 (1,6)	... kommanditdelägare eller komplementär i kommanditbolag.
275 (30,8)	... innehavare av, föreståndare för eller prokurist i, en enskild firma.
387 (43,3)	... ordförande, VD, extern VD, vice VD, styrelseledamot, -suppleant, eller delgivningsbar person ⁴⁾ i aktiebolag.
893	

¹⁾ Bolag som berörs är Varbergs Stadshus AB, Varbergs Bostads AB, Varberg Energi AB, Varberg Fastighets AB och Varberg Event AB.

²⁾ I tabellen ovan anges bl.a. associationsformen "filial". Filialen är inte en separat juridisk person utan en del av ett utländskt företag. Ett utländskt företag får bara ha en filial i Sverige. Det utländska företaget ska utse en verkställande direktör att sköta verksamheten i Sverige. Filialen lyder under svensk lag och svenska myndigheters beslut när det gäller rättsförhållanden som uppkommer i samband med verksamheten i Sverige.

³⁾ I tabellen ovan anges bl.a. associationsformen "ideell förening". De ideella föreningar som registreras av Bolagsverket bedriver någon form av näringsverksamhet. I fråga om kontroll av bisysslor bör därför dessa föreningar behandlas på samma sätt som övriga associationsformer. Ideella föreningar som inte bedriver någon form av näringsverksamhet registreras inte av Bolagsverket och omfattas därför inte av granskningen.

⁴⁾ Om bolaget inte har någon firmatecknare som är bosatt i Sverige, ska styrelsen utse en i Sverige bosatt person att ta emot delgivning för bolagets räkning.

Kommentarer

Granskningen visar att det förekommer bisysslor bland de anställda i kommunen. Att drygt var tionde medarbetare under 16 månader har en mer eller mindre omfattande bisyssla skulle kunna innebära en inte försumbar effekt på den totala tjänsteutövningen i kommunen. Mot bakgrund av vad som framkommer i detta avsnitt bör ansvariga ha svårt för att finna skäl att inte utnyttja sin rätt att fråga sina anställda om de innehar bisyssla.

5.2 Finns kännedom om bisysslor?

KPMG har undersökt huruvida förvaltningarna har kännedom om förekomsten av de bisysslor, vilka till sin omfattning redovisas ovan, för 2011 och de fyra första månaderna 2012. En enkät besvarad av ansvariga för eller inom förvaltningarna visar följande:

- Företrädare för Barn- och utbildningsförvaltningen uppger att det finns tre (3) innehavare av bisysslor under 2011. Av enkätsvaret framgår att "varje chef och medarbetare är ansvarig att följa de kommungemensamma riktlinjerna gällande bisyssla". Vidare sägs att "några få chefer har frågat medarbetarna vid nyanställning och vid medarbetarsamtal om de har någon bisyssla". Några medarbetare har enligt uppgift även självmant meddelat sin chef att de har bisyssla. Medarbetare och chefer sägs ha tillgång till riktlinjerna på kommunens intranät. Granskningen visar på **324** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **8** angivna som chef i någon omfattning.
- Företrädare för kommunstyrelsens förvaltning meddelar att "riktlinjerna för bisyssla finns i kommunens personalhandbok på intranätet. Detta används av cheferna och går igenom med de anställda som har bisyssla. Vissa chefer tar också upp frågan om bisyssla vid anställningsintervju, vid anställning, på arbetsplatsträff och/eller i medarbetarsamtal". De "flesta av cheferna" har ställt fråga om bisyssla de senaste 16 månaderna. De som tar upp frågan vid medarbetarsamtal gör det en gång per år. Vidare meddelas att "cheferna har begränsat antal anställda och så god kännedom om deras situation i och utanför arbetet att de har kunskap om eventuella bisysslor utan att ställa frågan". Antalet kända bisysslor för 2011 uppges vara fem (5) stycken. Motsvarande antal för 2012 anges till sex (6). Granskningen visar på **47** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **14** angivna som chef i någon omfattning.
- Från Kultur och fritid rapporteras att man "använder sig av de instruktioner som finns under personalavsnittet i kommunens intranät". Vidare meddelas att det inte finns "någon systematik inom förvaltningen att återrapportera på förvaltningsnivå". Vissa verksamheter tar årligen upp frågan i samband med uppdragsbeskrivning till anställda. Bisysslor uppges finnas. Av enkätsvaret framgår det att det är en (1). Granskningen visar på **26** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **2** angivna som chef i någon omfattning.
- Från Serviceförvaltningen rapporteras att man inte använt några instruktioner men "skulle använda kommungemensamt om ngt användes". Man uppger sig inte ha frågat sina anställda de senaste två åren. Anledningen sägs vara att rutiner saknas. Som en konsekvens av detta kan man inte ange antalet bisyssleinnehavare förutom att "förvaltningschefen har bisyssla tillstyrkt av kommundirektör". Granskningen visar på **50** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **5** angivna som chef i någon omfattning.
- Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen uppger att det förekommer anställda som innehar bisyssla. För 2011 och 2012 uppges det finnas bisyssleinnehav utan att något antal anges. Under samma period har personalen tillfrågats en gång. Det är det kommungemensamma materialet som uppges ha använts. Granskningen visar på **1** anställd med en bisyssla.

- Räddningstjänsten uppger att de "följer kommungemensamma instruktioner för bisysslor. Medarbetarna fick fylla i en blankett om de hade bisyssla. Denna skickades till personalkontoret". Av svaret framgår att det senare inte skett under de två senaste åren. Varför man regelbundet inte frågar sina anställda besvaras med: "Vi har ej känt av behovet. Vi är en relativt liten förvaltning och tror oss ha en bild av omfattningen av bisyssla hos personalen". Bisysslor uppges förekomma men ingen antalsuppgift har lämnats. Granskningen visar på **35** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **4** angivna som chef i någon omfattning.
- Hamn- och Gatuförvaltningen meddelar att man inte använder sig av de kommungemensamma instruktionerna. "Förvaltningen har ingen gemensam rutin för hantering av bisyssla. Avdelningarna hanterar det efter vana och förmåga." Där det sker rutinmässigt uppges det vara en del av medarbetarsamtalet vilka genomförs en gång per år. Motivet till varför vissa delar av förvaltningen inte ställer frågan regelbundet uppges det "brist på rutin och erfarenhet." Bisysslor uppges förekomma men något antal anges inte. Granskningen visar på **16** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **1** angiven som chef i någon omfattning.
- Företrädare för Socialförvaltningen svarar att de "använder sig av de kommungemensamma instruktionerna som finns publicerade på intranätet Vinden och som därmed är tillgängliga för samtliga medarbetare. Hur materialet används/kommuniceras inom förvaltningen varierar. På någon avdelning ges enhetscheferna information för att sedan sprida instruktionerna inom avdelningen. En annan avdelning arbetar med att ge information på APT. Inom andra avdelningar är kännedomen om materialet lägre". Vidare framkommer att inte alla anställda tillfrågats om bisyssleinhav de senaste två åren. Ett inte kvantifierat antal uppges dock ha tillfrågats. På frågan hur regelbundet frågan ställs svaras: "Inom delar av förvaltningen tas det upp med ansvarig chef, när frågan aktualiseras, som då gör en bedömning om bisysslans form är inom ramen för gällande regelverk. Inom andra delar av förvaltningen har frågan aktualiserats mer oregelbundet". Bisysslor uppges förekomma och antalet anges till, som vi tolkar svaret, minst **40** stycken under år 2012. Granskningen visar på **229** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **14** angivna som chef i någon omfattning.
- Stadsbyggnadskontoret uppger att man kommunicerar om bisysslor på arbetsplatsträffar. Huruvida man använder de kommungemensamma dokumenten framgår inte. Däremot anges att man inte har något eget material. Man uppger sig inte ha frågat sina anställda de senaste två åren om de innehar någon bisyssla. "De anställda skall känna till gällande regler". Bisysslor uppges förekomma "i begränsad omfattning". Granskningen visar på **6** anställda som har en eller flera bisysslor. Av dessa är, enligt kommunens PA-system, **1** angiven som chef i någon omfattning.

Kommentarer

Så långt enkätsvaren visar så råder det ingen större tvekan om att bisysslor förekommer inom kommunen. Omfattningen, numerären, har de flesta ansvariga för förvaltningarna däremot en mycket osäker uppfattning om. Enbart denna osäkerhet motiverar en noggrannare kartläggning än den som redovisas i enkätsvaren. Ovanstående iakttagelser (enkät svar jämfört med granskningsresultatet) stärker vårt motiv att rekommendera att noggrant utföra en regelbundet återkommande kartläggning och bedömning av personalens bisyssleinhav.

5.3 Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB respektive förenliga med 7 § LOA?

AB (Allmänna bestämmelser), kapitel 3 paragraf 8 i lydelse 2010-04-01 lyder i sin helhet som följer:

§ 8 Bisysslor

Mom. 1 Arbetstagare ska på begäran anmäla bisyssla och lämna de uppgifter, som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan. Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan

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

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

7 § LOA (lagen om offentlig anställning) från 2002-01-01 lyder i sin helhet som följer:

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

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

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

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

7 d § Ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har. Lag (2001:1016).

KPMG har undersökt huruvida förvaltningarna har kännedom om förekommande bisysslor är förenliga med dessa regelverk. Av enkätsvaren framgår följande:

- Barn- och utbildningsförvaltningen uppger att en av tre bisysslor är dokumenterad tillstyrkt. Huruvida alla tre är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB uppger man sig inte veta. Det framkommer även av enkätsvaret att "en del bisysslor har chefer vetskap om men inte fattat något formellt beslut kring".

- Företrädare för kommunstyrelsens förvaltning meddelar att alla kända bisysslor är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB. Av dessa är tre dokumenterade tillstyrkta för år 2011. Antalet för 2012 anges till två. Motsvarande för odokumenterade tillstyrkanden är fyra och två. Det uppges även att det finns ett odokumenterat avslag för 2012.
- Från Kulturförvaltningen rapporteras att den enda kända bisysslan är odokumenterad från år 2011. Om förekommande bisysslor är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB besvaras med: "Dom jag känner till ja".
- Serviceförvaltningen meddelar att man undersöker om förekommande bisysslor är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB.
- Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen uppger att den/de bisysslor som förekom under perioden 2011-2012 är förenlig med LOA och tillåten enligt AB vid senaste förfrågan. Någon dokumentation av någon bedömning uppges inte ha utförts.
- Företrädare för Räddningstjänsten meddelar, utan att ha dokumenterat bisysslorna och ange numerären, att alla förekommande bisysslor är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB.
- Från Hamn- och Gatuförvaltningen meddelas att nästan alla förekommande bisysslor är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB. "Diskussion pågår i ett fall." På frågan hur många odokumenterade tillstyrkanden som finns för 2011 respektive 2012 svaras tre per år.
- Från Socialförvaltningen rapporteras det att minst 40 kända bisysslorna är tillstyrkta utan att det finns dokumenterat. Om dessa bisysslor bedöms vara förenliga med LOA och tillåtna enligt AB framgår inte av enkätsvaret. Däremot meddelas följande: "Förvaltningen har kännedom om ett fall där person är anställd inom konkurrerande verksamhet, på grund av olika anledningar har detta bedömts som rimligt under en övergångsperiod".
- Stadsbyggnadskontoret meddelar att förekommande bisysslor är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB och det utan att man känner till hur många de är än mindre dokumenterat dem.

Kommentarer

Trots att förekomsten av bisysslor inte i nämnvärd omfattning är känd eller i någon betydande omfattning finns dokumenterade, så anser de flesta förvaltningsledningarna, att bisysslorna är förenliga med vad som sägs i LOA samt tillåtna enligt AB. Behovet av en genomgripande utredning av bisysslesituationen i kommunen blir, enligt vårt synsätt, nu alltmer tydlig. Antalet kända bisysslor och på de flesta förvaltningar en i det närmaste obefintlig dokumentation av bedömningar står, enligt vår mening, inte i rimlig proportion till den faktiska förekomsten, vilket vi kunnat visa i avsnitten ovan. Vidare framskyntar att kunskapen om AB och LOA i bisysslefrågor är svag.

5.4 Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla

112 av de 820 (13,6 %) företagen eller föreningarna där anställda i kommunen har en funktionärs-post återfinns i kommunens leverantörsregister. Detta ger en teoretisk möjlighet till 127 stycken involverade funktionärer likaledes anställda i kommunen.

85 av de 112 företagen eller föreningarna har fått fakturor betalade, och/eller erhållit medel från, kommunen under analysperioden 2011-01-01 till 2012-04-30 (16 månader). Fakturornas antals- och beloppsfördelning mellan de olika associationsformerna för analysperioden framgår av tabell 5.

Tabell 5

Företag/Förening	Antal företag/föreningar	Antal funktionärer (anställda)	Antal fakturor	S:a fakturabelopp [kr]
Bolag där kommunen har ägarintressen ¹⁾	4	3	3 056	228 272 185
Ideell förening	2	2	5	87 300
Ekonomiska föreningar	7	11	417	2 023 067
Handelsbolag	3	4	4	9 682
Enskild firma	12	12	20	189 122
Aktiebolag	57	62	731	7 354 677
	85	94	4 233	237 936 033

¹⁾Bolag som berörs är Varbergs Stadshus AB, Varbergs Bostads AB, Varberg Energi AB, Varberg Fastighets AB och Varberg Event AB.

Kommunen har med andra ord gjort inköp av, eller på annat vis överfört medel till, företag och föreningar (exklusive bolag där kommunen har ägarintressen), via sin leverantörsreskontra- och betalningsfunktion, där anställda innehar eller innehaft funktionärspost. Sammanställningen ovan visar att det är 1 177 fakturor för analysperioden till ett sammanlagt belopp om 9 663 848 kronor. Det är det resterande beloppet när faktureringen från bolagen där kommunen har ägarintressen dragits ifrån det totala beloppet.

44 fakturor med ett sammanlagt fakturabelopp om 970 303 kronor har tagits ut för en översiktlig granskning med syfte att undersöka om det framgår av dessa hur inköpen hanterats när det gäller attestantens förvaltningstillhörighet i förhållande till person som innehar bisyssla och därmed har anknytning till den association som fakturerat kommunen. Fakturorna är valda ur ett underlag av 1 177 stycken vilket innebär att inga fakturor från bolag där kommunen har ägarintresse ingår. Granskningen visar att 18 fakturor till ett sammanlagt fakturabelopp om 548 020 kronor är mottagnings- och betalningsattesterade av personer som är placerad inom samma förvaltning där en anställd har en funktionärspost i det företag som ställt ut fakturan/erhållit utbetalningen.

Vid fakturagenomgången noterar vi att den anställdes namn eller del av namn förekommer i fältet för "Vår referens" eller motsvarande på 17 av 44 fakturor. Notera att inte alla de 17 fakturorna är desamma som de 18 som redovisas ovan. Vad vi kan bedöma tillåts det även att timavlönad personal samtidigt ersätts via utbetalningar med en leverantörsfaktura som underlag.

Kommentarer

Ovanstående redovisning är *enbart* gjord för att visa på vilken potentiell effekt bisyssle innehav kan ha på inköp och utbetalningar. Denna effekt utläser vi bland annat från det totala beloppet som utbetalningarna omfattar samt förvaltningskopplingen mellan bisyssle innehavare och attestanter. Utfallet av stickprovet understryker vikten av att även ta hänsyn till potentiell effekt på kommunens hantering av upphandling, inköp och utbetalningar när innehavet av bisyssla kartläggs och beslut tas om den skall tillstyrkas eller avslås.

5.5 Har kommunen ändamålsenliga rutiner för hantering av bisyslor?

I "Lokal personalstadga för Varbergs kommun" daterad 2000-05-30 avhandlas bisyslor enligt följande: "Fråga rörande innehav av bisyssla enligt AB 98 § 12 prövas av personalorganet efter hörande av myndigheten". Kommunstyrelsens personalutskott beslutade 2005-11-17 att anta "Riktlinjer för bisyssla" daterade 2005-06-05. Bisyssla nämns i ett ord som exempel under rubriken "Mitt nuläge – så här beskriver jag min nuvarande arbetssituation" i odaterad blankett att användas vid "Medarbetarsamtal – Individuell utvecklingsplan". På kommunens intranät finns personalhandboken där det kortfattat beskrivs vad en bisyssla innebär samt en länk till ovan nämnda riktlinje.

Personalstadgan är i behov av revidering om den skall fortsätta att ha någon betydelse när bisyslor skall hanteras. Av riktlinjen framgår inte att den är en tillämpning av någon policy. Riktlinjen beskriver de tre typerna av bisyssla mycket kortfattat. Periodicitet och metod för inhämtande betraktar vi som rekommendationer. Vare sig riktlinjer eller blankett för medarbetarsamtal innehåller något handgripligt stöd för hur bisyslor skall identifieras, bedömas och dokumenteras. Vi saknar en koppling till delegationsordningen för angivelse om vem som beroende på tjänsteställning är "närmaste ansvarig chef". Av enkätsvaren drar vi slutsatsen att de som uppger att styrmedel för bisyslor finns inte i ändamålsenlig omfattning förstått och/eller tillämpat dem. Av personalkontoret förstår vi att den de senaste åren inte varit involverad i någon hantering av någon bisyssla.

Kommentarer

Det finns i sin modernaste del en sju år gammal oreviderad kommungemensam *uppfattning* om hur bisyslor skall hanteras. Den är föga känd, delvis ofullständig, är inte baserad på en formellt beslutad policy och efterlevd i nämnvärd omfattning. Överväg att snarast åtgärda detta förhållande. Vi rekommenderar att en policy, som ersätter dagens styrdokument, upprättas och beslutas av kommunfullmäktige. När policyn är fastställd bör det läggas ansträngning på att göra den väl känd i hela organisationen. Det är förvaltningsledningarna, vid behov med stöd av centrala resurser, som skall säkerställa att innehållet förstås och efterlevs. Nedan redovisar vi kortfattat vår uppfattning om vad policy och därtill nödvändiga tillämpningsföreskrifter (riktlinjer, anvisningar och instruktioner) bör innehålla.

Det grundläggande styrande dokumentet, policydokumentet, bör innehålla en förklaring av vad en bisyssla är. Vidare bör ingå hur kommunen ser på bisyslor som företeelse och en beskrivning av hur det påverkar en anställning, oavsett form, i kommunen.

Av tillämpningsföreskrifterna bör framgå:

- Vem som ansvarar för att de anställda blir informerade om kommunens syn och ståndpunkt samt att bisyssleinnehavet blir kartlagt.
- Vilka som utför kartläggningen? När och hur ofta bör också framgå.
- Hur och av vem/vilka bisysslor skall bedömas samt på vilka grunder. Här bör anges om vissa tjänster och/eller organisatorisk tillhörighet särskilt påverkar bedömningen.
- Hur kartläggning och bedömning skall dokumenteras. Här bör ingå underlag för tillstyrkanden med eventuella förbehåll som t ex för hur länge och i vilken omfattning. Underlag för avslag med anledningen angiven och hur man kan överklaga beslutet bör också finnas.
- Vilken/Vilka former av kontroller ansvariga kommer att utföra för att säkerställa att erhållna uppgifter är riktiga och fullständiga.

Kartläggning, inhämtandet av uppgifter från de anställda, av eventuellt bisyssleinnehav bör göras skriftligen och återkommande, förslagsvis minst varje år och vid nyanställning eller när anställd får ändrat ansvar och/eller tjänsteinnehåll. Följande uppgifter bör ingå:

- Otvetydig identifikation av den anställde.
- Anställningsform, sysselsättningsgrad, befattning och organisatorisk tillhörighet (förvaltning/sector/kontor etc.).
- Möjlighet att enkelt ange att man för närvarande **inte** har en bisyssla eller att man inom en tidsrymd fram till nästa kartläggningstillfälle inte har för avsikt att åta sig någon.
- Om anställd har en eller flera bisysslor eller avser att åta sig en eller flera inom det närmaste året (kartläggningsperiod) bör följande uppgifter inhämtas som underlag för bedömning.
 - Hur många?
 - Vilken/Vilka?
 - Om det är i eget företag eller förening och då under vilket organisationsnummer och namn.
 - Om det är som funktionär i en association (företag, förening, stiftelse etc.) som är delägd. Organisationsnummer och namn.
 - Om det är en association som helt eller delvis ägs av en närstående. Organisationsnummer och namn.
 - Om det är ett funktionärsuppdrag till följd av ett uppdrag från arbetsgivaren. Organisationsnummer och namn.
 - Om det är ett funktionärsuppdrag till följd av ett engagemang som enligt AB och LOA **inte** betecknas som en bisyssla. Organisationsnummer och namn.
 - Uppskattad tidsåtgång för bisysslorna mätt i timmar per år.

Det finns ingen anledning för kommunen att spara ”inventeringsunderlag” från dem som uppgivet sig inte ha någon bisyssla. Däremot bör man per varje år spara noteringar om vilka som tillfrågats och om svar erhållits. Dokumenterade tillstyrkanden respektive avslag bör bevaras hos ansvarig i

samma form som det meddelats bisysslenehavaren. Dokumenten skall inte sparas längre än fram till nästa inventeringstillfälle.

Motivering bör anges för alla tillstyrkanden och avslag.

När det gäller frågan om bisyslor i relation till inköp och upphandling kan kommunens förfrågningsunderlag i samband med upphandlingar kompletteras med krav på uppgifter om eventuell koppling mellan företaget och kommunen. Kommunen bör sedan ha sådan internkontroll att regelbundna uppföljningar av inköp och upphandlingar görs, t.ex. i linje med den kontroll av fakturor och leverantörsregister som gjorts i denna granskning.

Dag som ovan
KPMG AB



Lars Anteskog
Projektansvarig