
Revisionsrapport
Anställdas bisysslor

Krokoms Kommun

Anneth Nyqvist

December 2012



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Revisionsfråga och kontrollmål	2
2.3	Avgränsning	2
2.4	Metod och avgränsning	2
3	Allmänt om bisyssla	4
3.1	Förtroendeskadliga bisysslor	4
3.2	Skatteverkets bedömning	4
4	Granskningsresultat	5
4.1	Regler, rutiner och riktlinjer för bisysslor inom kommunen	5
4.1.1	Iakttagelser	6
4.1.2	Revisionell bedömning	7
4.2	Förekomsten av bisysslor	7
4.2.1	Iakttagelser	7
4.2.2	Revisionell bedömning	7

1 *Sammanfattning*

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Krokoms kommun har PwC genomfört en granskning avseende anställdas bisysslor. Uppdraget har tillkommit ur revisorernas risk och väsentlighetsanalys. Följande revisionsfråga har varit aktuell:

- Är den interna kontrollen avseende anställdas bisysslor tillfredsställande?

Sammanfattningsvis bedömer vi att den interna kontrollen avseende anställdas bisysslor/sidouppdrag inte är tillfredsställande. Samtidigt har det inte förekommit tveksamheter angående anställdas bisysslor i någon större omfattning.

Vår bedömning grundas på följande:

- Krokoms kommun har inga egna riktlinjer angående anställdas bisysslor, eftersom man anser att det är reglerat i LOA och AB.
- Det saknas blanketter för anmälan av bisyssla.
- Det finns ingen information angående bisyssla i den personalhandbok som finns på kommunens intranät.
- Vid de informationer som sker för nyanställda chefer och övriga medarbetare informeras inte om bisysslor.
- Det görs ingen uppföljning av förekomsten av bisyssla och det saknas förteckning över aktuella bisysslor inom förvaltningarna.

Vi lämnar följande förslag till åtgärder:

- Kommunen bör ha tydligare regler och information gällande bisyssla och det bör finnas tydlig information på intranätet.
- Kommunen bör säkerställa att samtliga nyanställda även får muntlig information angående bisysslor.
- Samtliga förvaltningar bör upprätta förteckningar och följa upp förekomsten av bisyssla med jämna mellanrum, det kan exempelvis ingå i planen för intern kontroll.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Regler om offentliganställdas bisysslor/sidouppdrag finns i allmänna bestämmelser (AB 05) samt Lagen om offentlig anställning (LOA). Krokoms kommun har inga egna riktlinjer.

Av ovanstående regelverk framgår att verksamheten måste utövas på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende för kommunen och dess anställdas oberoende och integritet inte kan ifrågasättas. Arbetsgivaren kan förbjuda arbetstagaren att utöva bisyssla om denna anses vara ett hinder för arbetsuppgifterna, kan påverka arbetstagarens handläggning av ärenden eller konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet. Som grundprincip gäller att bisyssla är tillåten.

Medarbetare ska på begäran anmäla bisyssla/sidouppdrag och lämna uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan. Uppgiftsskyldigheten omfattar alla slags bisysslor.

Ett verksamhetsområde som i förarbeten till regelverken särskilt utpekas som riskfyllt när det gäller förtroendeskadliga bisysslor är upphandling av varor och tjänster. Bisysslor/sidouppdrag är även särskilt känsliga när det gäller personer som handhar olika former av myndighetsutövning i kommunen.

2.2 Revisionsfråga och kontrollmål

Följande revisionsfråga har varit aktuell:

- Är den interna kontrollen avseende anställdas bisysslor tillfredsställande?

Följande kontrollmål har beaktats:

- I vilken utsträckning förekommer att anställda i kommunen har bisysslor?
- Finns policy eller regler för anställdas bisysslor/sidouppdrag?
- Är policydokumenten ändamålsenliga? Hur efterlevs dessa?
- Vilken kännedom har kommunen och förvaltningarna om i vilken uträkning bisysslor/sidouppdrag förekommer bland de anställda?

2.3 Avgränsning

Projektet avgränsas till att följa upp de anställda inom kommunen som har ett engagemang i företag som är registrerade i Bolagsverkets handels- och föreningsregister samt aktiebolagsregister.

2.4 Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom en förfrågan hos Bolagsverket om tillsvidareanställda i kommunens personalregister finns registrerade som funktionärer i företag enligt handels- och föreningsregistret och aktiebolagsregistret.

Materialet har manuellt bearbetats genom matchning av företagens namn mot namn i kommunens leverantörsregister. I samband med matchning har en avstämning gjorts mot kommunens ingående upphandlade avtal.

Samkörning av register har inte genomförts vid denna granskning.

Kommunens förvaltningschefer har skriftligen tillfrågats om rutiner och kännedom om bisysslor/sidouppdrag bland de anställda.

Intervju har genomförts med kommunens personalchef.

3 Allmänt om bisyssla

Riksdagen fattade 2001 beslut om ändring i lagen om offentlig anställning LOA. Ändringen innebär att det fr o m 1 januari 2002 råder förbud mot förtroendskadliga bisysslor för arbetstagare i kommun, landsting och kommunförbund.

Med bisyssla menas varje syssla – tillfällig eller permanent – som utövas vid sidan av anställningen och som inte är hänförlig till arbetslivet. Det är möjligt att förbjuda en bisyssla som ännu inte utövas, där det finns anledning att anta att en arbetstagare står i begrepp att inleda en sådan.

Inledningsvis kan också konstateras att ett generellt bisyssleförbud inte är arbetsrätligt hållbart utan varje arbetstagares bisyssla måste prövas för sig.

Bestämmelsen i LOA innehåller en föreskrift om att arbetsgivaren på ett lämpligt sätt ska informera de anställda om vilka förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten ur förtroendskadlig aspekt.

3.1 Förtroendskadliga bisysslor

- I Det är förbjudet för arbetstagare att ha en förtroendskadlig bisyssla
- Arbetsgivaren är skyldig att informera de anställda om vilka omständigheter som kan göra en bisyssla förtroendskadlig
- Arbetstagare är, på arbetsgivarens begäran, skyldig att upplysa arbetsgivaren om de bisysslor som arbetstagaren har
- Om arbetsgivaren bedömer att arbetstagaren har en förtroendskadlig bisyssla, ska arbetsgivaren förbjuda bisysslan. Ett sådant beslut är inte en förhandlingsfråga enligt medbestämmandelagen.

Av AB framgår att arbetsgivaren också kan förbjuda arbetstagare att inneha bisyssla som inverkar hindrande på arbetet eller som innebär att arbetstagaren konkurrerar med arbetsgivaren.

Ett synsätt vid bedömningen av dessa bisysslor är att arbetstagaren i första hand ska samla sina personliga resurser hos sin huvudarbetsgivare. Enligt bestämmelsen har arbetstagaren en skyldighet att på begäran lämna uppgifter som arbetsgivaren behöver för att bedöma bisysslan.

3.2 Skatteverkets bedömning

Enligt Skatteverket ska en verksamhet, för att bedömas såsom yrkesmässigt, ha följande kriterier. Verksamheten ska utövas:

- Självständigt
- Varaktigt
- Vinstsyfte

Med detta menas att verksamheten ska ha högre intäkter än kostnader, ska fortgå över en period och ska vara skilt från en anställning. Likaså är det av betydelse möjligheten för uppdragstagaren att sätta någon annan i ens ställe, vem som håller i arbetsredskap, hur fakturering sker, vem som tar den ekonomiska risken etc. Kontanta utbetalningar från en arbetsgivare till en anställd är normalt att betrakta såsom lön. Skatteverket ser t ex hela Krokoms kommun som en arbetsgivare. Underindelningar i olika divisioner eller nämnder respektive förvaltningar och avdelningar saknar betydelse i detta sammanhang. Den juridiska personen Krokoms kommun är arbetsgivare för de personer, som ingår i vår granskning.

4 Granskningsresultat

4.1 Regler, rutiner och riktlinjer för bisysslor inom kommunen

Enligt LOA är arbetsgivaren skyldig att informera de anställda om vilka bisysslor, som inte är tillåtna att utöva. Vidare ska den anställda uppge vilka bisysslor denne har, på fråga från arbetsgivaren. Detta leder till att arbetsgivaren måste vara aktiv för att kunna uppfylla lagens krav. En arbetsgivare bör, redan vid anställningstillfället, förvissa sig om den blivande anställda kommer att bedriva verksamhet vid sidan om anställningen. Vidare bör arbetsgivaren löpande fråga de anställda om de har bisysslor. För att detta ska fungera bör arbetsgivaren upprätta regler, rutiner och riktlinjer samt lathundar för de chefer som brukar sköta anställningar.

Bisysslor

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).

4.1.1 Iakttagelser

Krokoms kommun har inga egna riktlinjer angående anställdas bisysslor, eftersom man anser att det är reglerat i LOA och AB. Det finns ingen information angående bisyssla i den personalhandbok som finns på kommunens intranät. Det saknas även blanketter för anmälan av bisyssla. Vid de informationer som sker för nyanställda chefer och övriga medarbetare informeras inte om bisysslor.

Vi har skickat följande frågor till samtliga förvaltningschefer:

- Vilken kunskap finns om förekomsten av bisysslor/sidouppdrag? Finns det någon förteckning över aktuella inom förvaltningen?
- Har ni träffat på något fall där det har förekommit tveksamheter?
- Vilken information sker till nyanställda angående bisysslor/sidouppdrag?
- Görs det regelbundna uppföljningar bland de anställda om förekomsten av bisyssla?
- Informeras de anställda regelbundet om att bisyssla/sidouppdrag ska anmälas?
- Finns det någon blankett för att anmäla bisyssla/sidouppdrag?

Tre av förvaltningscheferna har svarat och båda har svarat nekande på samtliga frågor. Personalchefen har vid intervju framfört att de enda som har tillfrågats om bisyssla i samband med anställning är kommunchef och näringslivschef.

Vi har fått följande kommentarer angående rutinerna kring bisyssla:

Kommunen har för närvarande inte bedömt att fråga om bisyssla utgör en stor risk varvid vi konstaterat att frågan finns reglerad i både lag och avtal.

I det fall vi ser att fråga om bisyssla kan påverka arbetets utövning (förtroendeskadligt) på ett negativt sätt har vi tagit upp frågan för att förtydliga inför en anställning, t ex näringslivschef.

Det har i något fall förekommit att medarbetare haft flera arbeten som påverkat arbetet i kommunen på så sätt att medarbetaren inte haft ork att utföra arbetet på ett bra/acceptabelt sätt. Då har naturligtvis dialog förts om detta och chef - medarbetare har rätt ut det.

Eftersom kommunen har stor andel deltidsarbeten inom främst vård och omsorg förekommer det att medarbetare som egentligen vill arbeta heltid då försöker kombinera det med arbete hos annan arbetsgivare.

Arbetsgivaren ska inför en rekrytering ha funderat igenom angående eventuell problematik med bisyssla, t ex om det kan skada förtroendet för de uppgifter som ska utföras i kommunen. Då ska detta tydliggöras i rekryteringsprocessen innan personen anställs. Detta budskap till chefer i vår organisation kan förmedlas på exempelvis vårt ledarforum.

4.1.2 Revisionell bedömning

Vi bedömer att kommunen bör ha tydligare regler och information gällande bisyssla och att det finns tydlig information på intranätet. Kommunen bör säkerställa att samtliga nyanställda även får muntlig information angående bisysslor. Samtliga förvaltningar bör följa upp förekomsten av bisyssla med jämna mellanrum, det kan exempelvis ingå i planen för intern kontroll.

4.2 Förekomsten av bisysslor

4.2.1 Iakttagelser

Av kommunens 1219 granskade tillsvidareanställda är 150 stycken involverade i någon form av bisyssla på ledningsnivå och av dessa har ca 25 fakturerat Krokoms kommun under 2011 och 2012. Kommunanställdas anknytning till dessa företag består av att de är ägare av enskild firma, delägare i ett handelsbolag eller ägare/ledamot/suppleant i en bolagsstyrelse.

Förvaltningschefen för samhällsbyggnadsförvaltningen är även VD för Krokoms-bostäder AB. Detta betraktas inte som bisyssla och regler avseende eventuell jäv behandlas i attestreglementet.

För att kunna bedöma en eventuell olämplighet i denna fakturering har vi granskat merparten av de fakturor som har fakturerats kommunen under 2011 och 2012. Av samtliga fakturor har vi påträffat ett fall där fakturor har attesterats av berörd person vilket vi har påtalat för personalchef. Det förekommer dock att vissa av fakturorna är ställda till den förvaltning där personen i fråga har sin huvudsakliga anställning.

4.2.2 Revisionell bedömning

Vi bedömer att det inte har förekommit tveksamheter angående anställdas bisysslor i någon större omfattning. Detta är dock ingen anledning till att inte ha några regler eller uppföljning av förekomsten.

2013-01-10

Anneth Nyqvist

Projektledare / Uppdragsledare