

Revisionsrapport 2024

Genomförd på uppdrag av revisorerna
Januari 2024

Strömstad kommun

Granskning av bisysslor



Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	2
1.1. Sammanfattade iakttagelser	2
1.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna	2
1.3. Slutsats	3
2. Inledning	5
2.1. Bakgrund.....	5
2.2. Syfte och revisionsfrågor	5
2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd	5
2.4. Revisionskriterier	5
2.5. Metod	6
3. Regelverk för bisysslor	7
3.1. Organisation	7
3.2. Regelverk för bisysslor i Strömstads kommun	7
3.3. Information om regelverket	7
3.4. Inventering och rapportering.....	8
3.5. Dokumentation	8
3.6. Bedömning och beslut av bisyssla.....	8
3.7. Stickprov – registeranalys	9
3.8. Vår bedömning	13
Bilaga 1: Revisionskriterier	15
Bilaga 2: Källförteckning	17
Bilaga 3: Skillnader i medarbetar- och chefshandboken	18
Bilaga 4: Blankett för anmälan av bisyssla	19

1. Sammanfattning

1.1. Sammanfattade iakttagelser

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Strömstads kommun genomfört en granskning med syftet att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor. Vår sammanfattande bedömning är att kommunen inte säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Enligt kommunens rutiner ska anställda i kommunen anmäla förekomsten av bisysslor till arbetsgivaren. Genomfört stickprov visar dock att denna rutin inte efterlevs. Bristande efterlevnad av rutinen indikerar att anställda i kommunen inte har kännedom om gällande regelverk och att rutinerna för inventering av bisysslor inte fungerar fullt ut.

Vi konstaterar vidare att medarbetare och chefer i kommunen får olika information om gällande regelverk vilket i vår mening riskerar att leda till otydlighet. En samlad rutin för hantering av bisysslor kan i vår mening bidra till att förebygga otydlighet då anställda och chefer mottar samma information.

Vidare noterar vi att prövning av bisysslor är angivet som ett verkställighetsbeslut i kommunstyrelsens delegationsordning vilket kan ifrågasättas utifrån kommunallagens bestämmelser.

Avslutningsvis konstaterar vi, utifrån genomfört stickprov att det inte finns några indikationer på förtroendeskadliga utbetalningar. Däremot ser vi att kommunen i stort saknar kännedom om anställdas bisysslor vilket kan innebära en förhöjd risk för förekomsten av förtroendeskadliga utbetalningar.

1.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<i>Finns det ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor?</i>	Delvis. Kommunen har utformat rutiner för bisysslor som återges i kommunens chefs- och medarbetarhandbok. Regelverket motsvarar kraven i lagen om offentlig anställning. Vi konstaterar dock att det finns skillnader i hur kommunens bestämmelser kommuniceras till anställda och vilket i vår mening riskerar att leda till otydlighet. I vår mening kan kommunens hantering av bisysslor stärkas genom en kommunövergripande rutin för hantering av bisysslor.
<i>Får arbetstagarna tillräcklig information om vilka slags förhållande som gör en bisyssla otillåten?</i>	Nej. Genomfört stickprov visar att endast ett fåtal medarbetare rapporterat sin bisyssla till kommunen. Detta indikerar att anställda i kommunen inte fullt ut är medvetna om regelverket.

<i>Följs regelverket för rapportering av bisysslor?</i>	Nej. Granskningen visar att majoriteten av de bisysslor som identifierats i stickprovet inte rapporterats enligt kommunens regelverk.
<i>Görs det inventeringar av anställdas bisysslor?</i>	Delvis. Inventering av anställdas bisysslor ska ske vid årliga medarbetarsamtal och nyanställning. Resultatet av stickprovet indikerar dock att gällande rutiner för inventering inte fungerar.
<i>Har prövning av eventuella bisysslor skett enligt delegationsordningen?</i>	Ja. Enligt delegationsordningen ska prövning av bisyssla betraktas som verkställighet och behöver därmed inte lyftas till kommunstyrelsen. Prövning av bisyssla utförs av arbetstagarens närmsta chef. Vår bedömning är dock att det finns ett stort tolkningsutrymme i kommunens riktlinjer för bisysslor. Mot denna bakgrund är vår bedömning att beslut om prövning av bisyssla inte utgör ett verkställighetsbeslut.
<i>Dokumenteras anmälan om bisysslor på ett ändamålsenligt sätt?</i>	Nej. Rapporterade bisysslor ska dokumenteras i blanketten <i>anmälan av bisyssla</i> och läggas in i respektive medarbetares personalakt. Genomfört stickprov indikerar att rutin för dokumentation av bisysslor inte efterlevs. Det finns ingen samlad förteckning över rapporterade bisysslor vilket i vår mening försvårar möjligheten att använda informationen för att förebygga förtroendskada.
<i>Förekommer förtroendskadliga utbetalningar kopplat till bisysslor?</i>	Stickprov visar inte på någon förekomst av förtroendskadliga utbetalningar kopplade till bisysslor. Granskningen visar dock att kommunen saknar kännedom om anställdas bisysslor vilket kan innebära en förhöjd risk för förekomsten av förtroendskadliga utbetalningar.

1.3. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att kommunstyrelsen inte säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor. Granskningen visar att kommunen saknar kännedom om anställdas bisysslor vilket i vår mening innebär en ökad risk för att förtroendet för Strömstad kommun som myndighet skadas.

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Tillse att samtliga anställda i kommunen görs medvetna om kommunens regelverk avseende bisysslor.
- ▶ Tillse att rapporterade bisysslor dokumenteras kontinuerligt på ett samlat sätt.
- ▶ Tillse att riktlinjerna för bisysslor dokumenteras i en samlad rutin för att säkerställa att medarbetare och chefer får samma information kring regelverket.

- ▶ Överväga upptäckande kontroller avseende bisysslor för att säkerställa följsamheten till kommunens regelverk för bisysslor.
- ▶ Överväga att ändra prövning av bisyssla till ett delegationsbeslut i kommunstyrelsens delegationsordning.

Göteborg den 22 januari 2024



Moa Wahlén
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Johan Palmgren
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Ernst & Young AB



Liselott Daun
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Enligt lagen om offentlig anställning (LOA) får en arbetstagare i en kommun inte ha någon anställning, uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet för sin egen eller någon arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada kommunens anseende.

Om lagen om offentlig anställning inte upprätthålls kan detta riskera att tjänstemäns bisysslor skadar förtroendet för den offentliga verksamheten. Lagen ska bidra till att upprätthålla oberoendet bland kommunalt anställda. Det är väsentligt för den kommunala verksamheten att medborgarna har ett högt förtroende för kommunen.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående och i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det som väsentligt att granska om kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hanteringen av bisysslor. I God revisionsred framgår de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risken för bristande styrning och intern kontroll av verksamheten samt obehörigt beslutsfattande

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen i Strömstads kommun säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor?
- ▶ Får arbetstagarna tillräcklig information om vilka slags förhållande som gör en bisyssla otillåten?
- ▶ Följs regelverket för rapportering av bisysslor?
- ▶ Görs det inventeringar av anställdas bisysslor?
- ▶ Har prövning av eventuella bisysslor skett enligt delegationsordningen?
- ▶ Dokumenteras anmälan om bisysslor på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Förekommer förtroendeskadliga utbetalningar kopplat till bisysslor?

2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor och avser kommunstyrelsen.

2.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ *Lagen om offentlig anställning (1994:260) som bland annat reglerar arbetstagares och arbetsgivarens skyldigheter avseende bisysslor.*

- ▶ *Allmänna bestämmelser (AB)*
- ▶ *Kommunstyrelsens delegationsordning.*
- ▶ *Strömstads kommuns rutiner för bisysslor.*

Revisionskriterierna beskrivs närmre i bilaga 1.

2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och stickprov. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsesgranska rapporten. Intervjupersoner och dokumentförteckning beskrivs närmare i bilaga 2.

3. Regelverk för bisysslor

3.1. Organisation

Kommunstyrelsen är Strömstads kommuns personalorgan och anställningsmyndighet. Kommunstyrelsen ansvarar därmed för den övergripande personalpolitiken. Kommundirektören ansvarar för att nödvändiga riktlinjer, policydokument och anvisningar utarbetas för att klargöra vilket ansvar som ligger på chefskapet på olika nivåer inom Strömstads kommuns organisation.

Ansvar för inventering, dokumentering och prövning av bisyssla har i varje förvaltning fördelats till närmste chef. Om behov finns får cheferna stöd av kommunens HR-specialister vid prövning av bisyssla.

3.2. Regelverk för bisysslor i Strömstads kommun

I Strömstads kommun beskrivs rutiner för hantering av bisysslor i kommunens chefshandbok och medarbetarhandbok. I medarbetarhandboken definieras en bisyssla som:

Med bisyssla menas all typ av sysselsättning som utförs vid sidan av din anställning och som inte är hänförlig till privatlivet.

Enligt medarbetarhandboken ska samråd ske med närmaste chef innan en medarbetare åtar sig en bisyssla. Av chefshandboken framgår att huvudregeln är att bisysslor är tillåtna. Anställda är dock skyldiga att rapportera förekomsten av bisysslor till arbetsgivaren.

En bisyssla får förbjudas av arbetsgivaren om den anses vara konkurrerande, arbetshindrande eller förtroendskadlig. I chefshandboken beskrivs de tre kriterierna för otillåtna bisysslor:

- ▶ **Konkurrerande bisyssla:** En bisyssla kan förbjudas om kommunen anser att den konkurrerar med verksamheten.
- ▶ **Arbetshindrande bisyssla:** En bisyssla kan förbjudas om den på något sätt hindrar medarbetaren att utföra sina arbetsuppgifter.
- ▶ **Förtroendskadlig bisyssla:** Eftersom kommunen är en offentlig arbetsgivare får medarbetarna inte ha bisysslor som kan rubba förtroendet för deras opartiskhet i arbetet eller som kan skada kommunens anseende.

Det finns en viss skillnad i chefshandboken och medarbetarhandboken avseende vilken information som ges i respektive handbok. Olikheterna i handböckerna riskerar att leda till otydlighet. I bilaga 3 beskrivs skillnaderna i handböckerna mer ingående.

3.3. Information om regelverket

Av chefshandboken framgår att närmaste chef ansvarar för att informera medarbetarna om skyldigheten att anmäla bisyssla och eventuella förändringar av bisyssla till arbetsgivaren. Information ska ges till medarbetarna vid nyanställning och vid medarbetarsamtal. Enligt

intervju får chefer information om bisysslor genom introduktion, chefsutbildningar samt chefshandboken.

I medarbetarhandboken finns information om hur medarbetaren anmäler en bisyssla och att eventuell bisyssla stäms av vid det årliga medarbetarsamtalet. Handboken beskriver även de tre kriterierna för när en bisyssla anses vara otillåten. Enligt intervju får medarbetarna ingen utbildning avseende bisysslor. Medarbetarna har dock en skyldighet att läsa medarbetarhandboken.

Det finns inga konkreta exempel på olika typer av bisysslor i chefshandboken eller medarbetarehandboken.

3.4. Inventering och rapportering

Enligt chefshandboken ansvarar närmaste chef för att inventera eventuella bisysslor i samband med nyanställning samt minst en gång per år vid medarbetarsamtal. Enligt intervju kan frågan om bisysslor också komma att aktualiseras om en medarbetare har en omfattande sjukfrånvaro.

HR-avdelningen har tagit fram en guide till cheferna med frågor som ska ställas under medarbetarsamtal. Enligt guiden ska närmaste chef under medarbetarsamtalet informera medarbetaren om skyldigheten att anmäla bisysslor till kommunen. Vid nyanställning av en medarbetare finns en checklista för introduktion. I checklistan finns punkten genomgång av medarbetarhandboken som bland annat lyfter information om bisysslor.

Enligt intervju genomför kommunen ingen systematisk kontroll avseende förekomsten av bisysslor genom exempelvis stickprovskontroller.

3.5. Dokumentation

Anmälan av bisysslor sker genom en blankett (se bilaga 4). I blanketten ska arbetstagaren ge en beskrivning av bisysslan i fritext. Enligt intervju finns inget krav på att namnge företag eller organisationsnummer i blanketten.

Rapporterade bisysslor förvaras digitalt i medarbetarens personalakt. Kommunen har ingen samlad förteckning över anmälda bisysslor.

3.6. Bedömning och beslut av bisyssla

Enligt LOA ska en arbetsgivare besluta och förbjuda en bisyssla som inte är förenlig med LOA 7 §. Beslutet ska vara skriftlig och innehålla en motivering. Enligt chefshandboken ska medarbetaren ges tillfälle att redogöra för sin bisyssla innan arbetsgivaren fattar beslut om ett eventuellt förbud. En bisyssla som bedöms vara arbetshindrande eller konkurrerande ska enligt kollektivavtal MBL¹-förhandlas innan beslut om att förbjuda bisysslan fattas. Vid förtroendeskadlig bisyssla finns ingen sådan skyldighet.

¹ MBL – Medbestämmandeförhandling enligt Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att prövning av en arbetstagares bisyssla ska betraktas som ett verkställighetsbeslut och beslutas av närmast överordnad chef.

Kommunallagen skiljer mellan beslut som delegeras (delegeringsbeslut) och beslut som innebär ren verkställighet (verkställighetsbeslut). Gränsdragning mellan delegering och ren verkställighet är emellertid inte helt klar och bedömning får göras från fall till fall. Ett delegeringsbeslut kännetecknas dock av att det finns alternativa lösningar och att vissa överväganden och bedömningar måste göras av beslutsfattaren innan beslut fattas.

Bedömning av huruvida en bisyssla är att betrakta som otillåten görs utifrån en checklista som finns i blanketten för anmälan av bisyssla. Det är dock inte möjligt att enbart utifrån svaren på frågorna komma fram till ett entydigt beslut om att tillåta eller ej tillåta en bisyssla.

Enligt intervju finns en HR-specialist knuten till varje förvaltning som chefer kan vända sig till för stöd vid bedömning av bisyssla om behov finns. Det finns inga tydliga instruktioner för hur chef ska agera om bisysslan bedöms som otillåten i chefshandboken.

3.7. Stickprov – registeranalys

Inom ramen för granskningen har ett stickprov genomförts. Stickprovet har genomförts genom en registeranalys där anställda har kontrollerats mot Bolagsverkets näringslivsregister. Syftet med analysen har dels varit att bedöma följsamheten till kommunens regelverk för bisysslor, dels kartlägga förekomsten av förtroendeskadliga utbetalningar kopplade till bisysslor. Nedan beskrivs urval och metod i stickprovet.

Urval i stickprovet

Per 2023-10-04 hade Strömstad kommun 1069 tillsvidareanställda. Utifrån en förteckning över samtliga tillsvidareanställda medarbetare i kommunen har vi slumpmässigt valt ut 289 anställda för kontroll. Urvalet ger ett konfidensintervall på 95 procent och är därmed statistiskt säkerställt vilket innebär att stickprovet kan anses representativt för populationen som helhet, i detta fall samtliga heltidsanställda i Strömstad kommun.

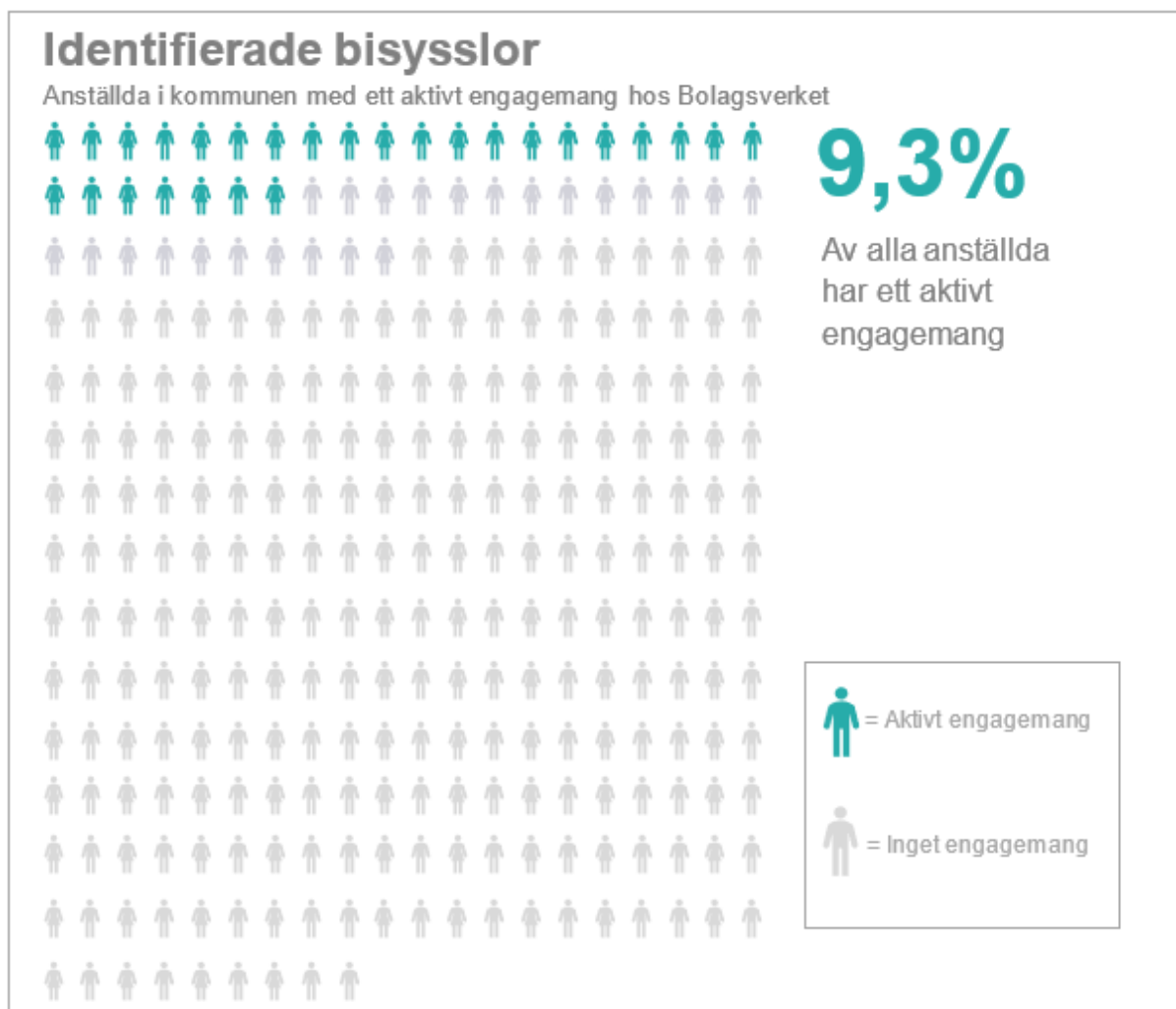
Metod i stickprovet

I stickprovet har vi kontrollerat samtliga 289 anställda mot Bolagsverkets näringslivsregister i syfte att kartlägga om den anställde har ett engagemang (exempelvis VD, styrelseledamot, styrelsesuppleant eller firmatecknare) i ett företag eller en förening.

Resultatet av sökningen har därefter stämts av mot kommunens personalakter för att kontrollera vilka anställda som rapporterat sitt engagemang till kommunen.

Resultatet av sökningen har också stämts av mot kommunens leverantörsregister. Syftet med kontrollen mot leverantörsregister har varit att identifiera företag eller föreningar där en anställd i kommunen har ett ekonomiskt intresse och där företaget eller föreningen också har en affärsmässig relation till kommunen.

3.7.1. Noteringar utifrån registeranalysen



Figur 1. Illustration över anställda i stickprovet med registrerade engagemang hos Bolagsverket per november 2023. Turkos: Aktivt uppdrag, Ljusgrått: Inget registrerat uppdrag.

Enligt kommunens rutiner i medarbetarhandboken räknas all typ av sysselsättning som utförs vid sidan av sin anställning och som inte är hänförlig till privatlivet som en bisyssla. Det framgår inte i kommunens rutiner vad som räknas som en sysselsättning kopplat till privatlivet. Innan en medarbetare åtar sig en bisyssla ska samråd ske med närmaste chef. Medarbetare ska enligt kommunens rutiner använda blanketten *anmälan av bisyssla* och lämna de uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan.

Vår tolkning av kommunens definition av bisysslor är att ett engagemang i Bolagsverket är att betrakta som en bisyssla. Vid granskningens genomförande har 27 anställda ett aktivt uppdrag registrerat hos Bolagsverket vilket motsvarar 9,3 procent av samtliga kontrollerade personer. Bland dessa 27 personer finns sammanlagt 34 aktiva uppdrag (en person kan ha flera uppdrag). Avstämning med kommunen visar att ingen av de 27 anställda har fyllt i kommunens blankett för *anmälan av bisyssla*. Endast fem av dessa 27 personer har vid medarbetarsamtal rapporterat bisyssla till sin chef. För samtliga fem tillfällen har den anställdas chef lämnat en

minnesanteckning. En ytterligare redogörelse av bisysslan där den anställda fyller i kommunens blankett har inte begärts in. Det finns därmed ingen dokumenterad bedömning av den anställdas bisyssla som enligt rutin ska stödjas av blankettens checklista. Avstämningen med kommunen visar också att en av de 27 personerna med ett aktivt engagemang har angett att den inte har någon bisyssla vid medarbetarsamtal.

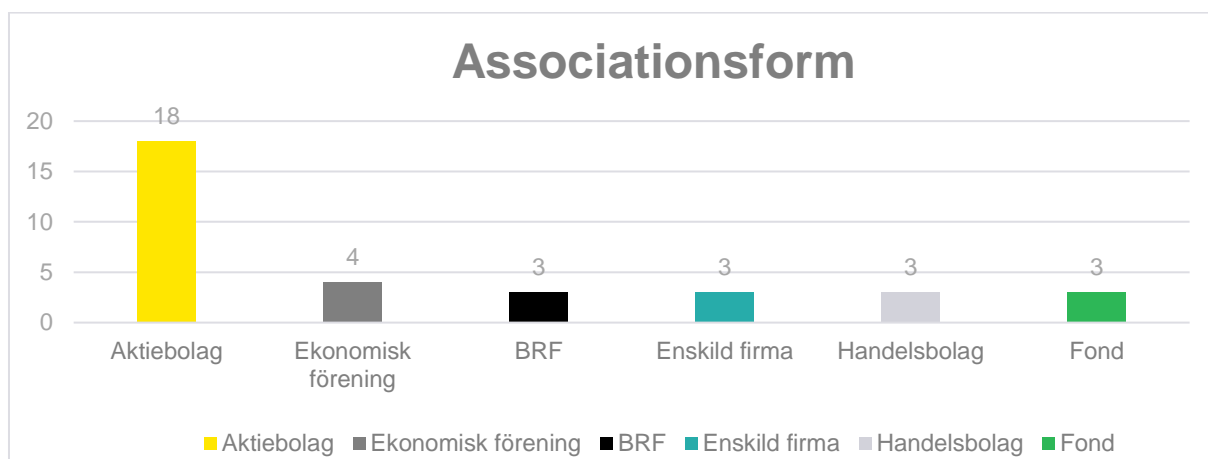


Diagram 1: Fördelning av associationsform för de aktiva engagemang som identifierats i registeranalysen. Associationsformerna handelsbolag och kommanditbolag har i granskningen slagits samman och benämns som endast handelsbolag.

I diagram 1 redovisas associationsform för de aktiva engagemang som identifierats i registeranalysen. 18 av engagemangen avser uppdrag i aktiebolag, 4 engagemang avser ekonomiska föreningar, 3 engagemang avser uppdrag i bostadsrättsföreningar, 3 engagemang avser enskild firma, 3 engagemang avser handelsbolag och kommanditbolag och 3 avser fondförvaltning. Majoriteten av engagemangen avser uppdrag som styrelseledamot eller styrelsesuppleant. I stickprovet återfinns även uppdrag som bolagsman, huvudman, ägare och VD.

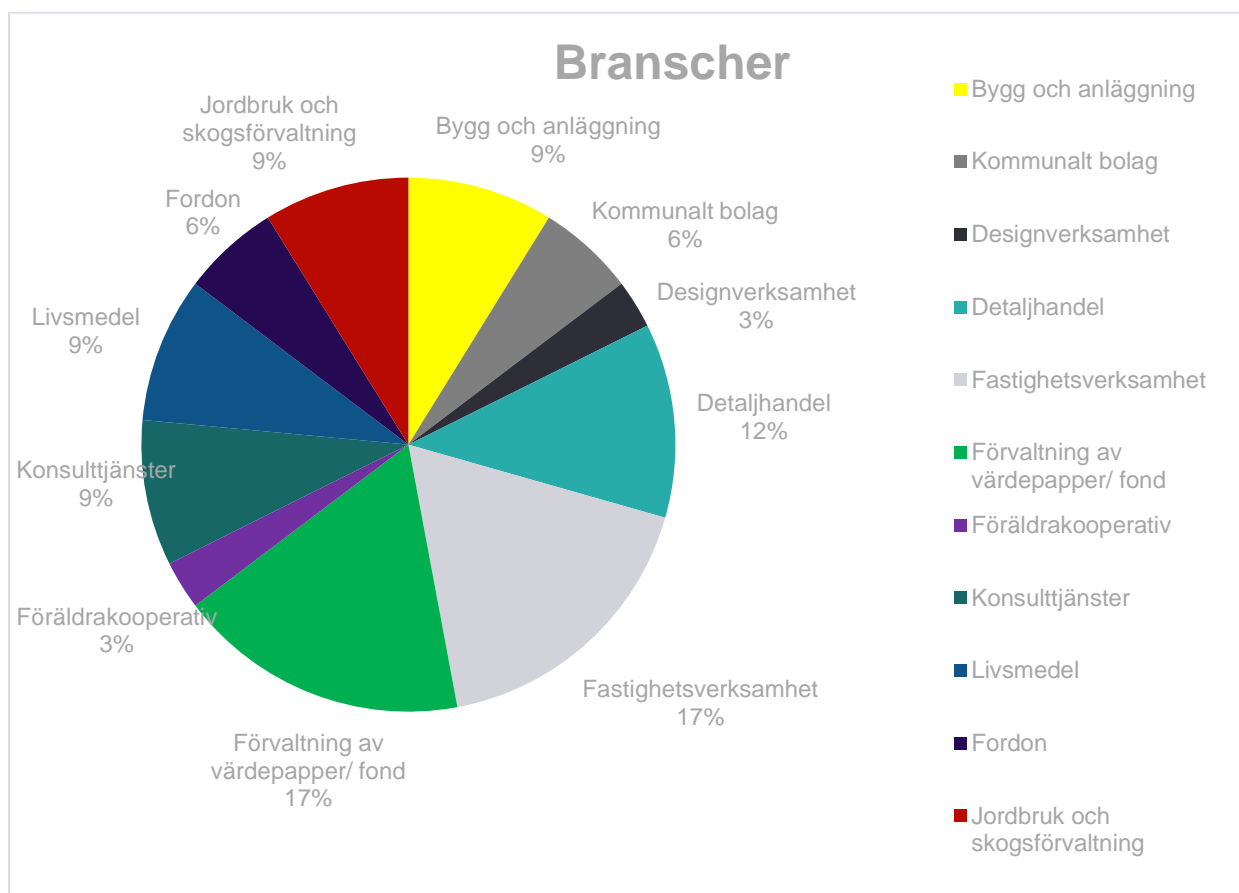


Diagram 2: Fördelning av identifierade branscher i registeranalysen.

I diagram 2 redovisas översiktligt de branscher där arbetstagare i kommunen har engagemang. 17 procent av engagemangen avser fastighetsverksamhet, hälften av dessa uppdrag rör uppdrag i bostadsrättsförening. Det framkommer inte i kommunens rutiner ifall uppdrag i bostadsrättsförening ska räknas som en bisyssla eller om uppdraget ska ses som hänförligt till privatlivet. Nio procent av engagemangen avser konsulttjänster inom IT, ekonomi och ledarskap.

3.7.2. Kontroll av förtroendskadliga utbetalningar

Av de 27 anställda i kommunen som har ett aktivt engagemang registrerat hos Bolagsverket är det sju personer som har ett engagemang som också återfinns i kommunens leverantörsregister. Avstämning med kommunen visar att det inte förekommit några förtroendskadliga utbetalningar som kan kopplas till den anställda.

3.8. Vår bedömning

Av lagen om offentlig anställning framgår att en arbetstagare i en kommun inte får ha någon bisyssla som kan rubba förtroendet för arbetstagarens opartiskhet eller skada kommunens anseende. Kommunen ska enligt denna lag informera arbetstagaren om vilka slags förhållande som gör en bisyssla otillåten. Av kommunallagen framgår vidare att nämnderna ska tillse att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt. Enligt kommunens rutiner ska en medarbetare som har en bisyssla anmäla denna och lämna de uppgifter som behövs för att kommunen ska kunna bedöma om bisysslan är tillåten eller inte. Kommunen ska medvetandegöra medarbetare om skyldigheten att anmäla bisysslan och lämna uppgifter.

- ▶ ***Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis säkerställt ett ändamålsenligt regelverk för anställdas eventuella bisysslor.***

Kommunen har utformat rutiner för bisysslor som återges i kommunens chefs- och medarbetarhandbok. Regelverket motsvarar kraven i lagen om offentlig anställning. Vi konstaterar dock att det finns skillnader i hur kommunens bestämmelser kommuniceras till anställda och chefer genom medarbetarhandboken och chefshandboken vilket i vår mening riskerar att leda till otydlighet. I vår mening kan kommunens hantering av bisysslor stärkas genom en kommunövergripande rutin för hantering av bisysslor.

- ▶ ***Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerställt att arbetstagarna får tillräcklig information om vad som gör en bisyssla otillåten.***

Enligt kommunens rutiner ska en medarbetare som har en bisyssla anmäla denna till arbetsgivaren. Genomfört stickprov visar att endast ett fåtal medarbetare rapporterat sin bisyssla till kommunen. Detta indikerar att anställda i kommunen inte fullt ut är medvetna om regelverket.

- ▶ ***Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerställt att regelverket för rapportering av bisysslor efterlevs.***

Genomfört stickprov visar att 27 av de 289 anställda som har kontrollerats har en aktiv bisyssla. Ingen av de 27 anställda har fyllt i kommunens blankett för anmälan av bisyssla. Vi bedömer därför att kommunstyrelsen inte säkerställt att regelverket för rapportering av bisysslor efterlevs.

- ▶ ***Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis säkerställt att det genomförs inventeringar av anställdas bisysslor***

Arbetstagarens närmaste chef ska enligt kommunens rutiner inventera eventuella bisysslor i samband med nyanställning och medarbetarsamtal. Resultatet av stickprovet indikerar dock att gällande rutiner för inventering av bisysslor inte fungerar.

- ▶ ***Vi bedömer att prövning av eventuella bisysslor har skett enligt delegationsordning.***

Enligt delegationsordningen utgör prövning av bisyssla ren verkställighet vilket innebär att beslut om nekande eller godkännande av bisyssla inte anmäls till kommunstyrelsen. Enligt kommunens rutiner avseende bisysslor utförs prövning av bisyssla av arbetstagarens närmsta

chef. Vi bedömer därför att prövning av eventuella bisysslor har skett i enligt med vad som anges i kommunstyrelsens delegationsordning.

Kommunallagen skiljer mellan beslut som delegeras (delegeringsbeslut) och beslut som innebär ren verkställighet (verkställighetsbeslut). Ett delegeringsbeslut kännetecknas dock av att det finns alternativa lösningar och att vissa överväganden och bedömningar måste göras av beslutsfattaren innan beslut fattas. Vid verkställighetsbeslut bör tolkningsutrymmet vara litet.

Vår bedömning är att det finns ett stort tolkningsutrymme i kommunens riktlinjer för bisysslor. Det finns således ett stort mått av bedömning i varje enskilt fall. Mot denna bakgrund är vår bedömning att beslut om prövning av bisyssla inte utgör ett verkställighetsbeslut och i stället bör betraktas som ett delegationsbeslut.

- ▶ ***Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerställt att anmälan om bisysslor dokumenteras på ett ändamålsenligt sätt.***

Rapporterade bisysslor ska dokumenteras i blanketten *anmälan av bisyssla* och läggas in respektive medarbetares personalakt. Fem anställda i genomfört stickprov har rapporterat en bisyssla till sin chef. Vid samtliga fem fall saknas ifylld blankett och endast en minnesanteckning har lämnats i den anställdas personalakt. Genomfört stickprov indikerar på att rutin för dokumentation av bisysslor inte efterlevs.

Kommunen saknar även en samlad förteckning över rapporterade bisysslor vilket innebär att kommunen inte har någon praktisk möjlighet att använda informationen för att förebygga exempelvis förtroendskadliga utbetalningar. En samlad förteckning över anmälda bisysslor skulle i vår mening stärka kontrollen och bidra till att förebygga förtroendskada.

- ▶ ***Vi bedömer att det finns förhöjd risk för förtroendskadliga utbetalningar kopplat till bisysslor.***

Genomfört stickprov visar inte på någon förekomst av förtroendskadliga utbetalningar kopplade till bisysslor. Resultatet av stickprovet visar däremot att kommunen i stort saknar kännedom om anställdas bisysslor. Kommunen saknar förebyggande kontroller för att upptäcka utbetalningar till företag eller föreningar där en anställd har ett ekonomiskt intresse. I vår mening medför avsaknaden av förebyggande kontroller en förhöjd risk för förtroendskadliga utbetalningar.

Bilaga 1: Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning utgörs av:

- ▶ Lagen om offentlig anställning (1994:260) som bland annat reglerar arbetstagares och arbetsgivarens skyldigheter avseende bisysslor.
- ▶ Allmänna bestämmelser (AB)
- ▶ Strömstads kommuns rutiner för bisysslor.
- ▶ Kommunstyrelsens delegationsordning.

Lagen om offentlig anställning (1994:260)

Vad gäller förtroendeskadliga bisysslor omfattas alla som är anställda i kommunala förvaltningar av 7 § LOA. Arbetstagaren får enligt LOA 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. Vidare framgår i LOA att:

- ▶ *Arbetsgivare* är skyldiga att på lämpligt sätt informera arbetstagare om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten.
- ▶ *Arbetsgivare* ska besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med ovanstående ska upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering. Beslutet behöver inte föregås av förhandling enligt 4–11 §§ MBL
- ▶ *Arbetstagare* ska på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

Allmänna bestämmelser (AB)

Med bisyssla förstås varje syssla, tillfällig eller stadigvarande, som utövas vid sidan av anställningen och som inte är hänförlig till privatlivet.

Arbetstagaren är skyldig att på eget initiativ anmäla bisyssla till arbetsgivaren och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för att kunna bedöma dessa. En arbetstagare som avsiktligt underlåter att anmäla bisyssla kan bli föremål för disciplinära åtgärder. Detta förutsätter att arbetsgivaren har medvetandegjort arbetstagaren om skyldigheten att anmäla bisysslan och lämna uppgifter.

Arbetsgivaren bör ha rutiner för hur bisysslan ska anmälas. Arbetsgivaren ska minst en gång per år i samband med medarbetarsamtal informera om skyldigheten och därutöver informera på lämpligt vis.

Arbetsgivare kan förbjuda en bisyssla om stöd av punkterna a) och b)

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

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

Förbud av bisyssla enligt a) och b) ska förhandlas enligt 11–14 §§ MBL med arbetstagarens fackliga organisation inför beslut. Vid beslut om förbud av förtroendeskadlig bisyssla enligt 7 § LOA föreligger däremot ingen förhandlingskyldighet enligt MBL. Däremot ska arbetsgivaren lämna ett skriftligt beslut innehållande en motivering till beslutet.

Förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer räknas inte som bisyssla enligt AB och kan därför inte åberopas som grund för att förbjuda en bisyssla. Dessa uppdrag kan dock anses utgöra förtroendeskadlig bisyssla enligt LOA. Detta innebär att det är möjligt att förbjuda bisyssla enligt ovan med stöd av LOA för arbetstagare som är anställda i kommuner, regioner och kommunalförbund eftersom de omfattas av reglerna i LOA.

Strömstads kommuns rutin för bisysslor

Rutinen för bisysslor finns beskriven i Strömstads kommuns chefshandbok och medarbetarhandbok. Huvudregeln är att bisysslor är tillåtna, dock har medarbetare ett eget ansvar i att anmäla eventuell bisyssla. Närmsta chef ansvarar för att anställda medarbetare inom enheten informeras om riktlinjen samt att följa upp eventuell bisyssla.

I kommunens medarbetarhandbok definieras en bisyssla som all typ av sysselsättning som utförs vid sidan av din anställning och som inte är hänförlig till privatlivet.

Det förekommer tre olika kategorier för otillåten bisyssla: konkurrerande bisyssla, arbetshindrande bisyssla och förtroendeskadlig bisyssla

Kommunstyrelsens delegationsordning

Kommunallagen (2017:725), KL bygger på principen att de förtroendevalda ledamöterna fattar beslut kollektivt och även har ett kollektivt verksamhetsansvar. De förtroendevalda har det yttersta ansvaret för den kommunala förvaltningen och är de som styr förvaltningen. I kommunallagen finns bestämmelser som reglerar möjligheten till delegering och nämndernas beslutanderätt, 6 kap. 37–41 §§ och 7 kap. 5–8 §§ KL.

Av kommunstyrelsens delegationsordning i Strömstad kommun framgår att prövning av en arbetstagares bisyssla ska betraktas som ett verkställighetsbeslut och beslutas av närmast överordnad chef.

Bilaga 2: Källförteckning

Intervjuer

- ▶ 2023-10-04: HR-chef

Dokument

- ▶ Strömstads kommuns chefshandbok, utdrag
- ▶ Strömstads kommuns medarbetarhandbok, utdrag
- ▶ Blankett för anmälan av bisyssla
- ▶ Kommunstyrelsens delegationsordning
- ▶ Guide för medarbetarsamtal
- ▶ Checklista för introduktion av nyanställda

Bilaga 3: Skillnader i medarbetar- och chefshandboken

Medarbetarhandboken och chefshandboken skiljer sig i vissa delar åt. Det handlar om skillnader i beskrivningar och information. Olikheterna i handböckerna riskerar att leda till otydlighet.

Nedan listats skillnader i handböckerna:

- ▶ Beskrivningen av vad som menas med en bisyssla skiljer sig åt mellan handböckerna.
- ▶ Beskrivningen av de tre kriterierna för otillåtna bisysslor skiljer sig åt mellan handböckerna.
- ▶ Enligt medarbetarhandboken räknas inte förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer som en bisyssla. Denna information finns inte med i chefshandboken.
- ▶ I Chefshandboken finns en hänvisning till lagen om offentlig anställning samt allmänna bestämmelser (AB) som reglerar bisysslor. Denna information finns inte i medarbetarhandboken.
- ▶ I chefshandboken beskrivs vilka rättigheter och skyldigheter som medarbetaren har vilket inte finns i medarbetarhandboken som att:
 - Innan beslut om förbud av en bisyssla måste sakförhållandena utredas och ge medarbetaren tillfälle att redogöra för sin bisyssla. Innan beslut fattas finns också en skyldighet att primärförhandla enligt MBL.
 - En medarbetare som innehar en anställning hos en annan arbetsgivare, som inte är att betrakta som en otillåten bisyssla, får inte på grund av detta missgynnas i förhållande till andra medarbetare
 - Om en medarbetare skulle vägra att lämna uppgifter eller lämnar felaktiga eller ofullständiga uppgifter kan arbetsrättsliga åtgärder vidtas.

Bilaga 4: Blankett för anmälan av bisyssla

STRÖMSTADS
KOMMUN



Anmälan av bisyssla

HR-avdelningen
ver. 201609

Arbetstagare

Namn	Personnummer
------	--------------

Beskrivning av bisyssla

Bedömning av bisyssla

	Ja	Nej
Finns det risk för att bisysslan påverkar arbetstagarens handläggning av ärenden i kommunen, t.ex. myndighetsbeslut?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innefattar den anställdes bisyssla en verksamhet som konkurrerar med arbetsgivaren, t.ex. utför liknande syssla som i anställningen genom efter företag?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finns det risk för att den anställda har egna ekonomiska intressen inom ramen för den verksamhet som bisysslan omfattar och det samtidigt rör kommunen?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Riskerar ordinarie arbetsuppgifter att åsidosättas till förmån för bisyssla?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Medför bisyssla besök av kunder eller andra på arbetsplatsen eller telefonsamtal?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bedömer arbetsgivaren att arbetstagaren kan fullfölja sina ordinarie arbetsuppgifter?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Arbetsgivarens beslut

Datum fr.o.m.		Datum t.o.m.	
Bisyssla godkänns <input type="checkbox"/>			Bisyssla avslås <input type="checkbox"/>
Kommentar			

Underskrift

Datum
Chef
Namnförtydligande

Datum
Arbetstagare
Namnförtydligande