

Nacka Kommun

Granskning av bisysslor, hantering och kontroller



**Building a better
working world**

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Ansvarig nämnd	4
1.4. Metod och avgränsning	4
2. Revisionskriterier	5
2.1. Allmänna bestämmelser (AB).....	5
2.2. Lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA)	5
2.3. Noteringar från tidigare granskning	5
3. Kommunens rutiner och arbetssätt gällande bisysslor	6
3.1. Organisation.....	6
3.2. Information om och anmälan av bisyssla.....	6
3.3. Rutiner för att säkerställa att anmälan sker	7
3.4. Bedömning av anmälda bisysslor	7
3.5. Uppföljning och intern kontroll	8
4. Kontroll mot Bolagsverkets register	8
4.1. Registerkontroll	8
4.2. Matchning mot kommunens leverantörsregister	10
5. Svar på revisionsfrågor	11
Källförteckning	13
Bilaga 1 - Anmälan av bisyssla	14

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat hantering och kontroll av bisysslor. Granskningen syftar till att bedöma om Nacka kommun hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt och med god intern kontroll.

Kommunen ska enligt lagen om offentlig anställning på lämpligt sätt informera om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten. Grundläggande information till medarbetare finns tillgänglig på kommunens hemsida och ingår i introduktion för nya medarbetare samt i vissa chefsutbildningar. Arbetstagare ska enligt kollektivavtalet på begäran anmäla bisysslor och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för bedömning av bisysslan. Kommunens utgångspunkt är att samtliga bisysslor ska anmälas och för detta finns ett digitalt anmälningsformulär. Frågan om bisyssla ställs till medarbetare vid nyanställning och följs upp vid det årliga medarbetarsamtalet. Att ämnet har tagits upp av chef kontrolleras genom en fråga i den årliga medarbetarundersökningen, där resultatet är lågt men har ökat påtagligt de senaste åren. Kommunen har nyligen infört verktyget Heartpace som ger en tydlig struktur och dokumentation av medarbetarsamtalen, vilket vi bedömer kan säkra processen ytterligare när medarbetarsamtalen genomförs under 2019.

Trots dessa insatser tyder vår granskning på att det finns en osäkerhet hos medarbetare och chefer kring vad som avses med bisyssla och när de måste anmälas. Vår stickprovsgranskning visar stora avvikelser mellan anmälda bisysslor och registrerade uppdrag hos Bolagsverket. Av 60 kontrollerade anställda har 19 registrerade engagemang, varav endast 3 har anmält dessa till sin chef. Vår övergripande bedömning är att det till stor del rör sig om tillåtna bisysslor som inte har anmälts, till exempel uppdrag i bostadsrättsföreningar. I vissa fall bedömer vi dock att det finns en risk för att bisysslan är otillåten eller skulle kunna bli det. Kommunen bör därför omgående se över informationen till medarbetare och chefer för att säkerställa att alla förstår när, hur och varför anmälan ska ske.

Den interna kontrollen omfattar inte några kontroller inom detta område. Vi rekommenderar att kommunen regelbundet följer upp och kontrollerar följsamheten till riktlinjerna. I dagsläget saknas sammanställningar av anmälda bisysslor. Det finns heller ingen sammanställning av vilka kategorier av bisysslor som har bedömts vara tillåtna eller otillåtna. En sammanställning på övergripande nivå med motiveringar skulle kunna fungera som vägledning för de chefer som känner osäkerhet inför att göra bedömningen.

Vår sammanfattande bedömning är att Nacka kommun inte har tillräckliga kontroller för att säkerställa att otillåtna bisysslor inte förekommer. De rutiner och kontroller som finns behöver ses över eftersom efterlevnaden förefaller vara låg. Utifrån de uppgifter som framkommit i samband med genomfört stickprov är vår bedömning att det inte kan uteslutas att förtroendeskadliga eller konkurrerande bisysslor förekommer.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar vi att kommunstyrelsen:

- ▶ Säkerställer en översyn av riktlinjer och information till medarbetare och chefer gällande vilka bisysslor som ska anmälas för att säkerställa att anmälan sker. Överväg samtidigt om det finns uppdrag som under givna förutsättningar alltid är godkända och inte behöver anmälas, i syfte att minska hanteringen av känsliga personuppgifter (t.ex. kring engagemang i ideella föreningar).
- ▶ Säkerställer att både beslut att godkänna och att förbjuda bisysslor dokumenteras på ett enhetligt och lättillgängligt sätt.
- ▶ Säkerställer att beslut om tillåtna respektive otillåtna bisysslor sammanställs på en övergripande nivå för att underlätta likvärdig bedömning mellan verksamheterna.

- ▶ Säkerställer att det finns rutiner för att överblicka och kontrollera anställdas bisysslor, exempelvis genom regelbunden inventering eller stickprovskontroll som del av kommunstyrelsens interna kontroll.

1. Inledning

1.1. 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. Dessutom finns i kollektivavtalet vissa regleringar avseende otillåtna bisysslor.

Därutöver har arbetsgivaren en skyldighet att informera de anställda om vilka förhållanden som kan leda till att en bisyssla inte tillåts. Den anställde ska också på arbetsgivarens begäran lämna sådana uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma bisysslor- nas beskaffenhet. Arbetsgivaren ska därefter besluta om bisysslan är att betrakta som otillå- ten och skriftligt motivera sitt beslut.

Som otillåtna betraktas förtroendeskadliga, konkurrerande eller arbetshindrande bisysslor.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om Nacka kommun hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt och med god intern kontroll.

I studien besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Uppföljning av hur kommunen har hanterat tidigare lämnade rekommendationer i samband med granskning av bisysslor från revisionen.
- ▶ Är ansvaret för att kontrollera medarbetares bisysslor fastställt?
- ▶ Har kommunen ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och kontroller för hantering av bisysslor? (För att besvara revisionsfrågan kommer stickprov tas för att verifiera tillämpningen av eventuella riktlinjer och rutiner samt kontroller)
- ▶ Har ansvariga chefer kännedom om medarbetarnas bisysslor? Upprättas och förvaras information om bisysslor per anställd?
- ▶ Hur dokumenteras beslut om tillåten/icke tillåten bisyssla? Vilken uppföljning görs?
- ▶ Stödjer kommunens riktlinjer ansvariga chefer i vilka bisysslor som ska bedömas vara tillåtna respektive otillåtna?

1.3. Ansvarig nämnd

Den övergripande granskningen av intern kontroll avser kommunen som helhet. När det gäller granskning av dokumentation och rutiner samt kontroll mot Bolagsverkets register, fokuseras granskningen på personal inom kommunledningen samt stadsbyggnads- och tekniska verksamheter.

1.4. Metod och avgränsning

Inledningsvis har vi genomfört en dokumentstudie avseende gällande regelverk. Intervjuer har skett med personaldirektör samt med ett urval av enhetschefer som ansvarar för att ta emot anmälningar och bedöma bisysslor. Hur uppgifter om de anställdas bisysslor samlas in, hur prövning sker, beslut dokumenteras och förvaras har kontrollerats genom stickprov.

Inom ramen för granskningen har en kartläggning skett av anställdas bisysslor i förhållande till Bolagsverkets offentliga register avseende åtaganden eller intressen i föreningar eller handels- och aktiebolag. Kartläggningen rör ett antal genom stickprov utvalda medarbetare

inom kommunledningen samt stadsbyggnads- och tekniska verksamheter. Vi har även inhämtat uppgifter ur kommunens personalakter för att verifiera om bisysslorna har anmälts och i så fall vilka bedömningar kommunen har gjort kring dessa.

Därutöver har en kartläggning genomförts av transaktioner mellan kommunen och de identifierade bolag där dessa anställda har åtaganden.

2. Revisionskriterier

Regler om bisysslor finns dels i avtalet Allmänna bestämmelser (AB) och dels i Lag om offentlig anställning (LOA). AB är en del av kollektivavtalets huvudöverenskommelse och reglerar allmänna anställningsvillkor. För anställda i kommunala förvaltningar gäller AB med undantag av förtroendeskadliga bisysslor, för vilka LOA gäller. I 7 § LOA regleras förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor för anställda i kommuner, landsting och kommunalförbund. Lagen är tvingande och tar över AB:s bestämmelser om förtroendeskadliga bisysslor.

2.1. Allmänna bestämmelser (AB)

Vad gäller arbetshindrande och konkurrerande bisysslor omfattas alla kommunanställda av 8 § AB. Arbetstagaren ska enligt AB på begäran anmäla bisyssla och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för bedömning av bisysslan. Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan inverka hindrande på arbetsuppgifterna eller innebär verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens.

Enligt AB räknas inte förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer som bisyssla. Dessa uppdrag kan däremot ändå utgöra förtroendeskadlig bisyssla enligt LOA 7 §.

2.2. Lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA)

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

Arbetsgivaren är enligt LOA skyldig att på lämpligt sätt informera sina arbetstagare om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten. Arbetstagare är enligt LOA skyldiga att på begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma om arbetstagarens bisyssla är tillåten eller inte. Arbetsgivarens beslut om att en arbetstagare ska upphöra med, eller inte åta sig, en förtroendeskadlig bisyssla ska enligt LOA vara skriftligt och innehålla en motivering. Beslutet behöver inte föregås av förhandling enligt 11–14 §§ MBL.

2.3. Noteringar från tidigare granskning

Revisionen genomförde en granskning 2013 av bisysslor i Nacka Kommun. I granskningen genomfördes en registerkontroll och en kartläggning av eventuell förekomst av transaktioner mellan kommunen och bolag/associationer där anställda har åtaganden. Granskningen omfattade endast stickprov, inte genomgång av rutiner och hantering.

Registersökningen visade att av totalt 142 anställda chefer hade 42 funktionärsuppdrag registrerade hos Bolagsverket. Av 42 chefer med bisysslor hade sex organisationer fakturerat Nacka kommun. Sammanställningen exkluderade bolag inom Nacka Stadshus Koncernen och SKL anknutna bolag. Den sammanfattande bedömningen från granskningen var att det inte fanns några avvikelser från principen att chefer inte ska attestera fakturor från bolag där de är funktionärer. Inga särskilda rekommendationer lämnades med anledning av

granskningen. Revisorerna kallade personaldirektören till ett möte i november 2013 för att diskutera de observationer som gjorts. Där framförde revisorerna att hanteringen av bisysslor måste förbättras både avseende anmälan och uppföljning.

3. Kommunens rutiner och arbetssätt gällande bisysslor

3.1. Organisation

Personaldirektör har det övergripande ansvaret för personalprocessen, inklusive rutiner för hantering av bisysslor. Respektive enhetschef ansvarar för att bedöma anmälningar och följa upp bisysslor hos sina medarbetare. Personalenheten tar emot och arkiverar beslut om bisysslor och stödjer enhetschefer i sina bedömningar genom arbetsrättslig rådgivning.

3.2. Information om och anmälan av bisyssla

Kommunen har inte någon politiskt fastställd riktlinje som rör anställdas bisysslor. Kommunstyrelsen antog i september 2018 en ny medarbetarpolicy, tillika arbetsmiljöpolicy, som beskriver förhållningssätt för att skapa attraktiva arbetsplatser samt utgångspunkter för kompetensförsörjning och lönesättning. Policyn innehåller inga direktiv kring bisysslor eller jäv.

Kommunen ska enligt LOA på lämpligt sätt informera om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten. Information till chefer och medarbetare rörande bisysslor finns på flera olika delar av kommunens hemsida. De olika källorna länkar till kommunens digitala formulär "Anmälan av bisyssla" i vilket följande information ges kring de förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten:

Vad är en bisyssla?

En bisyssla är i princip allt som en kommunanställd tillfälligt eller permanent ägnar sig åt vid sidan av sin anställning och som inte kan hänföras till privatlivet. Det kan innebära att man arbetar extra i en anställning, utövar uppdrag eller bedriver egen verksamhet vid sidan av sitt ordinarie arbete. Det är utan betydelse om bisysslan ger ekonomisk ersättning eller inte.

Vilka bisysslor är otillåtna?

Otillåtna bisysslor är sådana som är förtroendskadliga, arbetshindrande eller innebär konkurrens med Nackas kommuns egen verksamhet. Vid bedömningen ska inte bara den egna verksamheten utan hela Nackas kommuns intressen beaktas.

Om en anställd anmäler bisyssla används det digitala formuläret. Där ska de som redovisar bisyssla bl.a. uppge vad anmälan gäller för typ av bisyssla ("styrelseuppdrag i bolag eller ekonomisk förening" eller "övrigt"). Vid anmälan av bisyssla går blanketten först till medarbetarens chef. Chefen tar ställning till om den kan anses vara förtroendskadlig, arbetshindrande eller innebär konkurrens med Nacka kommuns egen verksamhet. Om bisysslan godkänns skriver chefen under anmälan och skickar den till personalenheten där anmälan diarieförs och placeras i den anställdas personalakt för arkivering. En av de fem intervjuade cheferna har valt att skicka anmälan direkt till personalenheten för bedömning. Detta på grund av att intervjuad chef inte känner sig trygg med att bedöma om bisysslan är tillåten eller inte. Intervjuad chef uppfattar att ansvaret har överlämnats till personalenheten, men det formella ansvaret åligger fortfarande enhetschefen.

Det är upp till den anställda att avanmäla bisysslor och uppdatera inlämnad information om dess karaktär har förändrats.

3.3. Rutiner för att säkerställa att anmälan sker

Kommunen genomför arbetsrättsutbildningar och kommer att genomföra introduktionsutbildning för nyanställda chefer. Arbetsrättsutbildningarna hålls av en extern jurist. Vid dessa tillfällen lyfts bland annat kontroll och hantering av bisysslor, samt information om att stöd finns att få av HR-specialist och jurist. Bland de intervjuade enhetscheferna har två av fem deltagit vid dessa utbildningstillfällen. De andra tre har inte haft kännedom om att kommunen genomför arbetsrättsutbildningar.

Frågan om bisysslor ska ställas vid rekrytering av nya medarbetare. Enligt personaldirektör säkerställs det genom att HR-specialister medverkar i alla nyrekryteringar som stöd till de rekryterande cheferna verksamma vid enheter i stadshuset och inom Valfärd Samhällsservice. Av vägledningen till kommunens chefer för introduktion av nya medarbetare framgår att närmaste chef ansvarar för planering och genomförande av introduktionen. Som hjälp till cheferna finns det en checklista som bland annat inbegriper att fråga om bisyssla samt informera om regler om mutor och jäv. Frågan lyfts även vid en introduktionsmessa för nyanställda, genom att olika stödsystem och verktyg presenteras och där ibland formuläret för att anmäla bisyssla.

I samband med det årliga medarbetarsamtalet ställs frågan om medarbetaren har en bisyssla och hur det i så fall påverkar arbetssituationen. Endast medarbetare som är månadsavlönade har medarbetarsamtal så timavlönade inbegrips inte i processen. Medarbetarsamtal ska framöver huvudsakligen genomföras med stöd av kommunens nya webbverktyg för medarbetarsamtal, Heartpace. Systemet implementerades i slutet på 2018 hos enheterna i stadshuset och Valfärd Samhällsservice. I Heartpace finns ett formulär med frågor som chef och medarbetare tillsammans går igenom. En av frågorna i formuläret berör förekomsten av bisysslor. Har den anställde svarat ja ska sedan en anmälan göras. Anställda har möjlighet att fylla i formuläret på förhand. Vid medarbetarsamtalet ska bisysslor diskuteras i relation till arbetsbelastning och bisysslans karaktär. Flera intervjupersoner lyfte att anställda har frågor kring bisysslor vid medarbetarsamtalen, såsom förtydligande kring vad som inbegrips i definitionen, andra arbetsuppgifter som är tillåtna på sidan om och omfattning av dessa. Vid tidpunkten för granskningen har Heartpace ännu inte implementerats fullt ut inom Valfärd samhällsservice. Inom Valfärd skola används ett annat digitalt verktyg, KOLL, som inbegriper en motsvarande fråga rörande bisysslor och som kommer att fortsätta att nyttjas inom skolan då det anses vara ett mer ändamålsenligt stöd kring hantering av lärarbehörigheter. Inom övriga av kommunens verksamheter används Heartpace men merparten av medarbetarna har ännu inte haft årets medarbetarsamtal som vanligen sker på hösten.

Uppfattningen bland de intervjuade cheferna är att de beskrivna insatserna är tillräckliga och att samtliga anställda känner till vilka regler som gäller.

3.4. Bedömning av anmälda bisysslor

Enligt flertalet av de intervjuade enhetscheferna är det få fall där anställda har bisysslor. Av de som anmält bisyssla är föreningsuppdrag vanligt enligt flera intervjuade chefer, till exempel bisyssla som styrelseledamot i bostadsrättsförening. Enligt en enhetschef förekommer det inom bygglov att anställda har bisysslor till exempel som kontrollansvarig i en annan kommun. I fall där ansvarig chef varit osäker på bedömning av bisysslan har de tagit kontakt med en kommunjurist för dialog kring bedömning, eller så har dialog förts med en HR-specialist på personalenheten. Personaldirektör och enhetschefen vid personalenheten kan även vid behov kontakta SKL:s jurister för råd i särskilda händelser.

Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att personaldirektör har delegation att slutligt avgöra kommunens tolkning och tillämpning av bestämmelser rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare. Enligt personaldirektören är det

mycket ovanligt att prövning sker av bisysslor som är förtroendeskadliga, arbetshindrande eller innebär konkurrens med Nacka kommuns egen verksamhet.

Vid förekomst av otillåten bisyssla är rutin att ett samtal genomförs med den anställde varpå personen i fråga uppmanas avsluta sin bisyssla. Endast i ytterst få fall där den anställde har haft en otillåten bisyssla har det uppstått konflikt som lett till arbetsrättslig åtgärd enligt personaldirektören. Inga dokumenterade fall finns från det senaste året.

3.5. Uppföljning och intern kontroll

I den årliga medarbetarundersökningen ställs frågan "Har din chef frågat om du har en bisyssla?". I 2018 års enkätundersökning uppger endast 57 % av de svarande att frågan har ställts. Det har dock skett en markant ökning jämfört med tidigare års resultat.

	2018	2017	2016	2015	2014
Min chef har under de senaste 12 månaderna frågat mig om jag har en bisyssla.	57 %	53 %	44 %	41 %	37 %

I dagsläget sker ingen systematisk sammanställning och uppföljning av förekomsten av samtliga bisysslor hos kommunens anställda. Kommunen håller på att se över möjligheten till en ny modul till HR- och lönesystemet som möjliggör en digitaliserad anställningsprocess där avtal kan signeras digitalt av både chef och medarbetare. Planen är att samma process även ska innefatta bisysslor. I och med implementeringen av Heartpace och senare av digital signering kommer uppföljningen av anmälda bisysslor att förenklas då informationen förvaras digitalt och inte i pappersakt. Tidigare har det varit möjligt att ha två olika tjänster inom kommunen, t.ex. heltid vid en enhet och vara timavlönad på en annan, men det nuvarande lönesystemet har kontroller om så sker.

Inget av de identifierade riskområdena i Kommunstyrelsen internkontrollplan för 2019 rör bisysslor. Personalenheten gör inte regelbundna stickprovskontroller kring detta.

4. Kontroll mot Bolagsverkets register

4.1. Registerkontroll

Inom ramen för granskningen har vi tagit stickprov för att verifiera tillämpningen av riktlinjer och rutiner. Vi har granskat de anställdas anmälda bisysslor i förhållande till Bolagsverkets register avseende åtaganden eller intressen i föreningar eller handels- och aktiebolag. Totalt inbegriper stickprovet 60 personer vilket omfattar samtliga direktörer i kommunen samt enhetschef och 4–5 slumpmässigt utvalda medarbetare inom 11 enheter inom stadsbyggnads- och teknikverksamheterna. För att bedöma om eventuell bisyssla har en inverkan på anställningen i kommunen genom exempelvis bisysslans art och omfattning har vi tagit del av kommunens egen bedömning.

Kartläggningen visade att av totalt 60 anställda hade 19 personer uppdrag registrerade hos bolagsverket, ej inräknat uppdrag i Nacka kommuns bolag. Totalt antal registrerade uppdrag hos dessa 19 personer är 23 stycken, varav 3 av uppdragen är i inaktiva/vilande bolag. Uppdragen är av olika typ och vissa av dem är relaterade till tjänst. För de anställda där det har

påträffats funktionärsuppdrag i bolagsverkets register har vi följt upp ifall en anmälan av bisyssla har gjorts till kommunen. Uppföljningen visar att 3 av dessa 19 personer har anmält en bisyssla. Av vår analys framgår endast styrelseuppdrag eller VD-uppdrag, den omfattar inte bisysslor i form av anställningar.

Verksamhet	Antal granskade personer	Antal personer med bisyssla (varav anmälda)	Typ av uppdrag och verksamhet ¹
Stadsledningskontoret	13	5 (2)	<ul style="list-style-type: none"> - Styrelsesuppleant i aktiebolag (Forskning & utveckling, utbildningsväsendet) - Styrelseledamot i SKL Kommentus AB - Bolagsman i ett inaktivt handelsbolag - Styrelseledamot ekonomisk förening (utbildningssektorn) (Anmäld och godkänd bisyssla) - Styrelsesuppleant i aktiebolag (utbildning- och forskningsverksamhet) (Anmäld och godkänd bisyssla) - Styrelseledamot i aktiebolag (arbetsförmedling och konsultverksamhet, utbildningssektorn) (Anmäld och godkänd bisyssla) - Vice VD i aktiebolag (konsultverksamhet avseende företags org. samt forskning) (Anmäld och godkänd bisyssla) - Styrelsesuppleant i aktiebolag (konsultverksamhet avseende verksamhetsutveckling) (Anmäld och godkänd bisyssla) - Styrelseledamot i förening (verksamhetsutveckling)
Bygglovsenheten	4	2 (1)	<ul style="list-style-type: none"> - Enskild firma (inredningsarkitektverksamhet) (Anmäld och godkänd bisyssla) - Bolagsman handelsbolag (IT-verksamhet)
Enheten för bygg och anläggning	5	1	<ul style="list-style-type: none"> - Enskild firma (byggverksamhet)
Enheten för drift offentlig utemiljö	5	1	<ul style="list-style-type: none"> - VD aktiebolag (konsultverksamhet avseende utemiljöer och finansiella tjänster)
Enheten för fastighetsförvaltning	4	3	<ul style="list-style-type: none"> - Bolagsman handelsbolag (fastighetsförvaltning) - Styrelsesuppleant i bostadsrättsförening - Inaktiv enskild firma (framgår ej vilken verksamhet)
Exploatering Nacka	5	1	<ul style="list-style-type: none"> - Inaktiv enskild firma (golv- och väggbeläggning)

¹ Antalet listade uppdrag överskrider antalet personer då vissa personer påträffats med fler än ett uppdrag.

Exploatering Nacka stad	4	1	- Ordförande ekonomisk förening (utbildning)
Planenheten	5	1	- Inaktiv firma (konsultverksamhet industri- och produkt-design)
Lantmäterienheten	4	1	- Styrelsesuppleant bostadsrättsförening
Miljöenheten	4	2	- Styrelseledamot aktiebolag (teknisk konsultverksamhet) - Styrelsesuppleant bostadsrättsförening
Trafikenheten	4	1	- Bolagsman handelsbolag (säkerhetsverksamhet)

Personalenheten har efter genomfört stickprov följt upp de anställda där engagemang har påträffats och det finns enligt dem ingen dokumentation i akter eller i lönesystemet rörande en anmälan. Vår granskning visar att det följaktligen förekommer engagemang hos anställda inom kommunen som inte har anmälts enligt rutin. Att anställda inom bygglov samt bygg- och anläggning bedriver eller arbetar hos företag inom byggområdet kan anses vara en konkurrerande verksamhet med utgångspunkt i kollektivavtalets allmänna bestämmelser (AB). En anställd inom enheten för drift offentlig utemiljö är VD för ett bolag som bedriver konsultverksamhet avseende utemiljöer vilket kan enligt AB anses vara en risk. Vidare räknas inte föreningsengagemang enligt AB som en bisyssla men kan göra det om de är förtroendeskadliga. Genomgången visar således att uppdragen är i bostadsrättsföreningar samt en förskoleverksamhet och vi ser därmed inte en risk med dessa.

Efter stickprovet har samtliga anställda, förutom de tre med engagemang i inaktiva bolag, anmält engagemangen som bisyssla till närmaste chef. Engagemang i inaktiva/vilande bolag bedöms inte av personalenheten som en bisyssla. Personalenhetens bedömning är dock att samtliga anmälningar inte avser en regelrätt bisyssla trots det har man ändå valt att de anställda ska anmäla samtliga som påträffats i stickprovet.

Rörande direktörernas engagemang är dessa enligt personalenheten inom ramen för uppdrag åt kommunen och således inte en bisyssla. Dock fann vi i stickprovet att det skiljer sig mellan direktörerna om en anmälan av bisyssla har gjorts eller inte sedan tidigare.

4.2. Matchning mot kommunens leverantörsregister

Med utgångspunkt i registeranalysen har vi gjort en jämförelse av transaktioner mellan kommunen och de bolag där anställda har åtaganden. Listan över bolag och föreningar har jämförts mot Nacka kommuns leverantörsreskontra för att utreda om kommunen handlat varor/tjänster eller betalt ut t ex. bidrag. Granskning av leverantörsfakturor har avgränsats till att endast beröra dem som fakturerat Nacka kommun under perioden per 2018-01-01 till 2018-12-30.

Som kan utläsas i ovan tabell noterade vi att 19 personer har 23 registrerade uppdrag i bolag eller föreningar. Bland dessa har fyra bolag och/eller föreningar fakturerat Nacka kommun under 2018. Ett av bolagen, SKL Kommentus AB, ingår i Sveriges kommuner och Landstings koncern. Detta bolag har inte granskats ytterligare då det anses vara närstående till Nacka kommun. Övriga tre är NTA Skolutveckling, Ifous och Sambruk. Alla tre är verksamheter där kommunen är medlem och där granskade personer uppges representera kommunen i respektive styrelse. Kommunens styrande dokument eller delegationsordning innehåller inga

direktiv gällande beslut om sådan representation. Vissa av dessa uppdrag är anmälda som bisyssla och andra inte.

Vi har för dessa organisationer granskat samtliga fakturor för att utreda förekomsten av att den anställde har attesterat fakturan. Enligt Nacka Kommuns reglemente för redovisning ska varje ekonomisk händelse attesteras av minst två personer. En attestant får inte attestera utlägg/betalningar till sig själv eller närstående. Detta innefattar också bolag eller föreningar där den kontrollansvarige har ägarintressen eller ingår i ledningen. Totalt har de tre organisationerna fakturerat kommunen 2 069 521kr genom 16 fakturor under 2018. Fakturorna gäller kursavgifter och elevavgifter (NTA Skolutveckling), medlemsavgift, serviceavgifter och avgifter för projektdeltagande (lfous) samt medlemsavgift och kostnader för drift, förvaltning och vidareutveckling av överförmyndarens verksamhetssystem Provisum (Sambruk). Gällande Sambruk finns beslut från Överförmyndarnämnden angående såväl medlemskap som införande av Provisum (ÖFN 2014/41-004).

Granskningen av fakturorna och arbetsflöde för respektive faktura visar att ingen av personerna som har engagemang i bolag eller föreningar har attesterat fakturorna. Från två av leverantörerna har dock personerna med bisyssla hos leverantören angivits som kommunens kontaktperson på en eller flera fakturor.

5. Svar på revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om Nacka kommun hanterar anställdas bisysslor på ett ändamålsenligt sätt och med god intern kontroll.

Fråga	Svar
<p>▶ <i>Uppföljning av hur kommunen har hanterat tidigare lämnade rekommendationer i samband med granskning av bisysslor från revisionen.</i></p>	<p>Revisorerna lämnade inga rekommendationer i samband med granskningen av bisysslor 2013. Vid möte med personaldirektör i november 2013 lyfte revisorerna muntligen behovet av förbättrade rutiner kring hantering av bisysslor.</p> <p>Resultatet från 2019 års granskning förefaller tyda på att hantering och kontrollering av bisysslor inte har förändrats avsevärt sedan granskningen 2013.</p>
<p>▶ <i>Är ansvaret för att kontrollera medarbetares bisysslor fastställt?</i></p>	<p>Ja. Respektive chef bär ansvaret för att kontrollera de anställdas eventuella bisysslor samt ge de anställda information. Vid nyanställning informeras cheferna om ansvaret och samtliga intervjuade enhetschefer uppger att de har fått information om kontroll och rapportering.</p> <p>Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att personaldirektör har delegation att slutligt avgöra kommunens tolkning och tillämpning av bestämmelser rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare.</p>
<p>▶ <i>Har kommunen ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och kontroller för hantering av bisysslor? (För att besvara revisionsfrågan kommer</i></p>	<p>Delvis. Kommunen har inte någon politiskt fastställd riktlinje för anställdas bisysslor och frågan ingår inte i kommunstyrelsens internkontrollplan. Information rörande bisysslor finns i formuläret "Anmälan av bisyssla" på Nacka kommuns hemsida. Kommunen har inte gjort någon avgränsning eller förhandsgodkännande, utan utgångspunkten är att alla bisysslor ska anmälas. Vid nyanställning och vid det årliga medarbetarsamtalet ska</p>

<p><i>stickprov tas för att verifiera tillämpningen av eventuella riktlinjer och rutiner samt kontroller)</i></p>	<p>frågan ställas om förekomst av bisyssla av närmaste chef. Samtliga intervjuade uppger att frågan om bisyssla följs upp på medarbetarsamtalen. Uppföljning av hanteringen av bisysslor görs även årligen i medarbetarundersökningen.</p> <p>Resultatet från stickprovet visar att av 60 anställda har 19 personer uppdrag registrerade hos Bolagsverket. Endast 3 av dessa 19 personer har anmält bisyssla till kommunen. Vår bedömning är att merparten sannolikt inte är förtroendeskadliga men enligt nuvarande direktiv borde ha anmälts. Flera bisysslor uppges vara uppdrag i tjänst men bland dessa varierar det huruvida de har anmälts eller inte. Resultatet tyder på att kommunen behöver se över information och rutiner kring hanteringen av bisysslor.</p>
<p>▶ <i>Har ansvariga chefer kännedom om medarbetarnas bisysslor? Upprättas och förvaras information om bisysslor per anställd?</i></p>	<p>Ja. Vid anmälan av bisyssla går blanketten först till ansvarig chef för beslutsbedömning av bisysslan. Därefter skickas anmälan till personalenheten för arkivering.</p> <p>Anmälan och information om bisysslan förvaras per anställd i den anställdas personalakt på personalenheten.</p> <p>Det inte finns någon dokumenterad sammanställning av förekomst av bisysslor på en övergripande nivå i kommunen. Det finns därmed också en risk att tidigare anmälda bisysslor inte är kända vid byte av chef.</p>
<p>▶ <i>Hur dokumenteras beslut om tillåten/icke tillåten bisyssla? Vilken uppföljning görs?</i></p>	<p>Anmälan och beslut av bisyssla diarieförs i pappersform på personalenheten och arkiveras i den anställdas personalakt. Det är upp till den anställda att avanmäla bisysslan och uppdatera inlämnad information.</p> <p>Vid förekomst av otillåten bisyssla är rutin att ett samtal genomförs med den anställda varpå personen i fråga uppmanas avsluta sin bisyssla. Det är upp till varje chef att följa upp att så sker. Enligt uppgift är det mycket ovanligt att anställdas bisysslor är otillåtna.</p>
<p>▶ <i>Stödjer kommunens riktlinjer ansvariga chefer i vilka bisysslor som ska bedömas vara tillåtna respektive otillåtna?</i></p>	<p>Delvis. I formuläret "Anmälan av bisyssla" framgår vad som avses med tillåtna samt otillåtna bisysslor. Ytterligare information finns tillgänglig för både medarbetare och chefer. I det fall där ansvarig chef är osäker på bedömningen kan dialog föras med kommunjurist eller HR-specialist på personalenheten.</p> <p>Bland de intervjuade framkommer att medarbetare vid utvecklingssamtal ofta känner sig osäkra på vad som avses. Av stickproverna framgår också att bisysslor inte anmäls i den grad som förväntas när kommunens inställning är att även tillåtna bisysslor ska anmälas, alternativt dokumenteras inte beslut om godkännande enligt rutin.</p>

Nacka kommun 2019-05-15

Nina Högberg

Hanna Öhlund

Källförteckning

- ▶ Blankett för anmälan av bisyssla, Nacka Kommun
- ▶ Checklista för introduktion av nya medarbetare
- ▶ Granskning av bisysslor, EY 2013
- ▶ Internkontrollplan för kommunstyrelsen 2019
- ▶ Leverantörsregister, Nacka Kommun
- ▶ Mall för medarbetarsamtal
- ▶ Medarbetarpolicy, Nacka kommun
- ▶ Medarbetarsamtal i Heartpace, vägledningsmaterial
- ▶ Medarbetarundersökning 2015–2018, resultatrapporter
- ▶ Reglemente för redovisning, Nacka Kommun
- ▶ Utdrag av fakturor med attestunderlag samt personalakter enligt stickprov

Intervjupersoner

- ▶ Personaldirektör, Stadsledningskontoret
- ▶ Enhetschef, Exploatering Nacka stad
- ▶ Enhetschef, Bygglovenheten
- ▶ Enhetschef, Planenheten
- ▶ Enhetschef, Enheten för bygg- och anläggning
- ▶ Enhetschef, Enheten för drift-offentlig miljö

Bilaga 1 - Anmälan av bisyssla

Anmälan av bisyssla

Vad är en bisyssla?

En bisyssla är i princip allt som en kommunanställd tillfälligt eller permanent ägnar sig åt vid sidan av sin anställning och som inte kan hänföras till privatlivet. Det kan innebära att man arbetar extra i en anställning, utövar uppdrag eller bedriver egen verksamhet vid sidan av sitt ordinarie arbete. Det är utan betydelse om bisysslan ger ekonomisk ersättning eller inte.

Vilka bisysslor är otillåtna?

Otillåtna bisysslor är sådana som är förtroendeskadliga, arbetshindrande eller innebär konkurrens med Nackas kommuns egen verksamhet. Vid bedömningen ska inte bara den egna verksamheten utan hela Nackas kommuns intressen beaktas.

Fyll i nedanstående uppgifter om din bisyssla. Signerat beslut kan antingen skickas med internposten eller lämnas personligen till Personalenheten.

Arbetstagarens för- och efternamn

Personnummer

Arbetstagarens e-postadress

Arbetstagaren arbetar huvudsakligen som:

Verksamhet

Vill du se en kort information om förtroendeskadlig verksamhet?

Ja/Nej

Vad gäller anmälan?

Styrelseuppdrag i bolag och/eller ekonomisk förening

Annan bisyssla

För- och efternamn, beslutande chef

Beslutsansvarig chefs e-postadress. (Anmälan skickas till denna adress för beslutsbedömning av bisysslan)

Bekräftelsemejl skickas till angiven e-postadress och till beslutande chef. Kontrollera att uppgifterna stämmer.