

Granskning av intern kontroll i hantering av anställdas bisysslor

Enköpings kommun

September 2022

Emma Ekstén, Certifierad kommunal revisor




Linn Bergman, Revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning av intern kontroll i hantering av anställdas bisysslor. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **ej** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?	Delvis 
Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda?	Nej 
Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun?	Nej 

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör, utifrån ett internkontrollperspektiv, tillse att samtliga bisysslor dokumenteras och bedöms, samt att blanketterna förvaras i personalakterna. Även bisysslor som inte är av näringskaraktär bör beaktas som t.ex. dubbla anställningar.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa ett enhetligt arbetssätt för hanteringen av bisysslor i kommunen.
- Kommunstyrelsen bör tillse att det görs en översyn av nuvarande riktlinjer och blanketter enligt synpunkterna i denna rapport samt säkerställa att dessa tillämpas i sin helhet.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att informationen om skyldigheten att anmäla bisyssla lämnas vid rekrytering, vid anställningens början, vid medarbetarsamtal samt vid utvalda sammankomster i verksamheten så att informationen når samtliga

medarbetare. Detta för att säkerställa att kommunen som arbetsgivare lever upp till informationskravet till anställda enligt Allmänna bestämmelser.

- Utifrån att det framkommit bisysslor som inte var kända sedan tidigare samt att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att otillbörliga inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen, bör kommunstyrelsen tillse att rutinerna stärks inom detta område.
- Kommunstyrelsen bör inom ramen för sitt interna kontrollarbete göra kontroller av att riktlinjer och rutiner avseende bisysslor efterföljs samt kontrollera om otillbörliga inköp sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen.
- Kommunstyrelsen bör undersöka och överväga möjligheten att göra kontroller av anställdas engagemang. Detta utifrån att flera av de engagemang/bisysslor som framkom i granskningen inte var kända sedan tidigare.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en särskild rutin för hur uppföljning av avslagna bisysslor ska ske så att anställda i organisationen inte har otillåtna bisysslor.
- Kommunstyrelsen bör överväga att införa en digital praktisk hantering av anställdas bisysslor, vilket kan bidra till en enhetligare, säkrare och effektivare hantering.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	5
Granskningsresultat	6
Riktlinjer och rutiner för bisysslor	6
Kännedom och kontroll om bisysslor	11
Kännedom om förekomsten av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun	16
Samlad bedömning	20
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	20

Inledning

Bakgrund

Förekomsten av bisysslor regleras i kollektivavtal, som t.ex. Allmänna bestämmelser (AB) och Lagen om offentlig anställning (LOA). Bisysslor kan antingen vara förtroendeskadliga, arbetshindrande och/eller konkurrerande.

I LOA regleras förtroendeskadliga bisysslor för anställda i kommuner, regioner och kommunalförbund. Sådana bisysslor är aldrig tillåtna och arbetsgivaren har en rätt att kräva att den otillåtna bisysslan upphör. Det kan också uppstå risk för förtroendeskada om anhörigas företag anlitas av anställda i kommunens verksamhet.

Arbetshindrande och konkurrerande bisysslor regleras i kollektivavtal som t.ex. Allmänna bestämmelser. Där regleras bl.a. arbetstagarens uppgiftsskyldighet och arbetsgivarens möjlighet att helt förbjuda sådan bisyssla som bedöms olämplig.

Revisorerna har utifrån väsentlighet och risk beslutat att genomföra en fördjupad granskning av den interna kontrollen kring hanteringen av bisysslor.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

- Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?
- Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda?
- Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Revisionskriterier i granskningen är:

- Lag (1994:260) om offentlig anställning, (LOA) § 7, 7a-d§
- Allmänna bestämmelser till kollektivavtalet (AB), kap 3, § 8
- Kommunens riktlinjer/policys inom området

Avgränsning

Granskningen omfattar alla anställda i kommunen. De förtroendevalda omfattas inte av granskningens revisionsfrågor men matchning har ändå genomförts på önskemål av kommunens förtroendevalda revisorer. Vi kan därför i granskningen inte bedöma de

förtroendevalda mot syftet eller revisionsfrågorna, men har ändå valt att lyfta in resultatet under revisionsfrågorna 2 och 3.

Metod

Granskning har skett av styrdokument avseende bisysslor samt intervjuer med tf HR-chef och ekonomichef. En enkätundersökning har genomförts till kommunens samtliga chefer med frågor kring rutiner och kännedom om anställdas bisysslor, samt om de själva fått frågan kring bisysslor. Svarsfrekvensen uppgick till 73 %.

En matchning har genomförts mot handels-, förenings- och aktiebolagsregister för att kartlägga förekomsten av bisysslor av näringskaraktär hos anställda och förtroendevalda. De som ingår i matchningen är 3 823 tillsvidare- och visstidsanställda utifrån kommunens personalregister och 475 förtroendevalda per 13 maj 2022. Resultatet av matchningen av de anställda mynnade ut i 686 träffar varav 507 unika engagemang. Motsvarande resultat för de förtroendevalda var 218 träffar och 98 unika engagemang. Av de 686 engagemangen bland de anställda valde vi ut 154 stickprov (motsvarande 22%), jämnt fördelat för de olika nämnderna, som överlämnades till HR-avdelningen för genomgång där vi önskat svar kring kännedom, om bisysslan/engagemanget är känt och dokumenterat. HR-avdelningen har i sin tur tagit hjälp av verksamheterna för att gå igenom resultatet.

Resultatet av själva matchningen har även matchats mot kommunens leverantörsregister per 2022-05-23 för att identifiera eventuella utbetalningar som gjorts till leverantörer där anställda och förtroendevalda har engagemang. I denna matchning fick vi 81 träffar mellan kommunens leverantörsregister och organisationer där anställda och förtroendevalda har engagemang. Ekonomiavdelningen i kommunen gick igenom träffarna och identifierade för vilka det skett transaktioner för de tre senaste åren, vilket hade skett för 40 leverantörer. För de 40 träffarna begärde vi transaktionslistor och stickprovsgranskade en verifikation per leverantör. I dessa stickprovskontroller har vi bl.a. kontrollerat att det inte är den anställde, vilken har det ekonomiska intresset, som attesterat fakturan.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Riktlinjer och rutiner för bisysslor

Revisionsfråga 1: Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?

lakttagelser

Kommunstyrelsen i Enköpings kommun beslutade 2018-04-01 om "Regler för bisysslor". Dokumentet finns att nå via kommunens intranät och beskriver vad som klassas som bisyssla och att arbetsgivaren kan förbjuda en bisyssla som är arbetshindrande, konkurrerande eller förtroendeskadlig.

En arbetshindrande bisyssla innebär enligt reglerna att arbetstagarens engagemang i annan verksamhet kan inverka hindrande på de ordinarie arbetsuppgifterna i kommunen. Det kan exempelvis handla om att arbetstagaren arbetar för ett annat företag under ordinarie arbetstid, eller att bisysslan är så energi- eller tidskrävande att vila inte kan ske i tillräcklig utsträckning och påverka möjligheten att fullgöra en god arbetsprestation under arbetstid.

Konkurrerande bisyssla kan enligt reglerna föreligga om sysslan sker i en verksamhet med samma utbud och kundkrets som kommunen har. Med anställningen i kommunen följer ett lojalitetskrav och arbetstagare får därför inte påbörja eller bedriva verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet och kan skada arbetsgivaren påtagligt. Bisysslor är förbjudna genom ägarintresse i en konkurrerande verksamhet, anställning eller uppdrag hos någon som bedriver konkurrerande verksamhet eller planerar att starta sådan verksamhet och att under tjänstledighet fullgöra uppdrag i en konkurrerande verksamhet.

Bisyssla som enligt reglerna anses vara förtroendeskadlig är anställning, uppdrag eller utövande av verksamhet som kan skada kommunens anseende eller rubba förtroendet för medarbetarens eller någon annan medarbetares opartiskhet i arbetet. Särskilt känsligt uppges det vara i verksamheter med myndighetsutövning, tillsyn, upphandling, egendomsförvaltning, beviljande av olika bidrag och ledning av offentlig förvaltning.

Cheferna ansvarar för att informera om regler kring bisysslor och vad som kan göra att en bisyssla inte är tillåten. Chef är även ansvarig för att årligen ompröva tidigare godkända bisysslor, samt att fråga om bisyssla vid utvecklingssamtal. Ett beslut om godkänd bisyssla är giltigt i ett år och medarbetaren ska därefter göra en ny ansökan. Vidare framgår att det är viktigt att det är känt i organisationen att arbetsgivaren regelbundet undersöker om arbetstagarna har några bisysslor. Det är viktigt att chefer informerar om dessa regler och vad som kan göra en bisyssla otillåten. Det beskrivs dock inte hur och när detta ska göras.

I reglerna anges att en chef när som helst kan begära att en arbetstagare ska lämna in en anmälan om bisyssla. Om en bisyssla inte godkänns ska arbetstagaren få skälig tid för att avveckla bisysslan, men högst tre månader. Beslutet om att en arbetstagare ska sluta med, eller inte börja med en bisyssla ska vara skriftligt och innehålla en motivering och arbetstagaren ska signera mottagandet.

Enligt kommunstyrelsens delegationsordning och "Kommundirektörens vidaredelegation" är det personalansvarig chef som i samråd med HR-konsult fattar beslut om bisyssla. För stabschef och förvaltningschef är det kommundirektör som fattar beslut och för kommundirektören fattas beslutet av kommunstyrelsens personalutskott. Alla dokument om bisysslor ska diarieföras och kommunledningskontorets HR-avdelning ska en gång per år göra en inventering av samtliga ansökningar, både beviljade och icke beviljade bisysslor inom kommunen. Vid kontakt med företrädare för kommunen anges att antalet bisysslor årligen sammanställs i tertiäl 2 på både kommunövergripande- och förvaltningsnivå. Sammanställningen presenteras för Kommunstyrelsens personalutskott. Den senaste sammanställningen vi tagit del av innehöll 45 godkända bisysslor och en avslagen.

I information från "Chefskanalen"¹ framgår att frågan om eventuell bisyssla ska tas upp vid intervju, nyanställning, utvecklingssamtal samt vid behov. I informationen finns även instruktion till chefer för att kontrollera och följa upp bisyssla. Instruktionen anger att personalansvarig chef bland annat ansvarar för att upplysa arbetsplatsen om de bestämmelser som finns, informera om bisysslor vid anställningsintervjuer och nyanställning, ta upp frågan på utvecklingssamtalet och att årligen följa upp tidigare godkända bisysslor. För stöd i chefens beslut om en bisyssla är förtroendeskadlig eller inte finns en checklista för bedömning som grundar sig på underlag kopplat till SOU 2000:80.

Informationen anger vidare att medarbetaren ansvarar för att själv anmäla bisyssla genom blanketten "anmälan för bisyssla" och lämna den till personalansvarig chef. På blanketten ska bisysslans arbetsinnehåll, organisation, omfattning, arbetstider och tidsperiod anges. På blanketten finns ett fält för arbetsgivaren att ange sin bedömning och motivering. Chefen ska även ange när samråd med HR-chef har genomförts. Blanketten ska sedan diarieföras inom respektive förvaltning eller nämnd.

I kommunen finns mall för utvecklingssamtal där det anges att chef är skyldig att fråga om medarbetaren har bisyssla samt informera om att bisyssla ska anmälas årligen. I händelse av att en medarbetare svarar ja på frågan om bisyssla hänvisas till intranätet för mer information.

¹ Chefskanalen är kommunens interna intranät där målgruppen är chefer. Det finns även ett intranät för de anställda.

Efterlevnad av rutiner och riktlinjer

Intervjuade beskriver att riktlinjerna för bisysslor och blanketten för anmälan av bisyssla finns på kommunens intranät. Samtliga medarbetare har tillgång till intranätet och det förväntas att de anställda känner till riktlinjerna.

Bisysslor ska anmälas på angiven blankett och blanketterna ska förvaras i personalakten. Av intervjuer framgår att det i kommunen årligen görs en sammanställning över anmälda bisysslor som presenteras för kommunstyrelsens personalutskott i samband med tertiäl 2. År 2020 var antalet godkända bisysslor i kommunen 45 st och antalet avslag 1 st. Vid vår matchning mot handels-, förenings- och aktiebolagsregistret fick vi träff på 590 unika engagemang fördelat på 507 personer vilket visar att kommunens sammanställning endast fångat en liten andel av bisysslorna hos medarbetarna samt att det indikerar att det finns brister i efterlevnad av rutiner och riktlinjer. Samtliga av de 590 träffarna behöver inte nödvändigtvis avse engagemang som är att betrakta som bisysslor men ofta är en större del att betrakta som sådana.

Intervjuade anger att det är tydligt att frågan om bisyssla ska tas upp i samband med medarbetarsamtal och att tidigare anmälda bisysslor ska omprövas i samband med det samt att nya blanketter ska upprättas efter medarbetarsamtalet. Det genomförs ingen uppföljning kring medarbetarsamtalsgraden hos medarbetarna eller om ny blankett årligen upprättas. Vi kan utifrån vårt stickprov se att det finns blanketter som inte är upprättade under det senaste året.

Stickprov

Utifrån resultatet från matchningen mot handels-, förenings- och aktiebolagsregister har vi efterfrågat information avseende de anställda där vi funnit engagemang/bisysslor som framkommer i handels-, förenings- och aktiebolagsregister (se revisionsfråga 2) och om dessa har dokumenterats och var dokumentationen förvaras.

Som tidigare nämnt har vi i vår matchning funnit 590 engagemang fördelat på 507 anställda med engagemang, varav 154 sändes över till kommunen för genomgång. Genomgången visar på att 42 engagemang var kända sedan tidigare och 29 av de kända engagemangen var dokumenterade på avsedd blankett. Dessa uppges även vara förvarade i personalakterna. Tre av blanketterna anges inte vara uppdaterade under det senaste året.

För 2 engagemang fick vi svaret att engagemangen är vilande och därför inte har dokumenterats och i ett svar angavs att bisysslan enbart tagits upp muntligt då den endast genomförs ett fåtal gånger per år.

Av de 10 blanketter vi begärt stickprov på har vi mottagit samtliga. Fyra av blanketterna har inte uppdaterats under det senaste året och vi noterar att några av blanketterna är upprättade efter att vi skickade stickprovet till kommunen.

Blanketterna är i huvudsak korrekt ifyllda. För 4 av blanketterna saknas information om huruvida och i så fall när samråd med HR-avdelningen skett.

Enkät svar

Utifrån enkätresultatet kan vi konstatera att 89 % av respondenterna upplever att det finns tillräckligt med riktlinjer och rutiner som beskriver hur de som chef ska gå tillväga för att säkerställa att bisysslor hanteras på ett korrekt sätt. 7 % svarar nej på frågan och övriga 4 % svarar att de inte vet. Respondenterna anger i fritextsvar de riktlinjer som finns på intranätet samt att vissa anger externa regler såsom Lagen om offentlig anställning och Allmänna bestämmelser. Flertalet svarar att fråga om bisyssla ställs på medarbetarsamtalen. Det framkommer även vissa önskemål kring att riktlinjerna kan utvecklas med mer stöd kring tillvägagångssätt vid bedömning och mer information om bisysslor som inte är godkända.

97 % av de svarande cheferna anger att de har medvetandegjort sina arbetstagare om skyldigheten att anmäla bisyssla och lämna uppgifter. Informationen har främst lämnats muntligen, men också skriftligen. 7 % anger att informationen överlämnats på annat sätt. 92 % av cheferna anger att informationen lämnats i samband med medarbetarsamtalet. Då cheferna hade möjlighet att lämna flera svar på frågan ser vi att en del av cheferna också tar upp frågan på arbetsplatsträffar (41 %), vid anställningens start (40 %), vid rekrytering (34 %) och annat tillfälle (13 %). 71 % uppger att de själva har fått frågan av sin chef om de har en bisyssla.

82 % av cheferna anger att de anställdas bisysslor dokumenteras, 7 % anger att de ej dokumenteras och resterande 11 % vet ej. 75 % anger att dokumentationen förvaras i personalakten, 18 % svarar digitalt, 22 % central sammanställning inom förvaltningen/avdelningen och 7 % annat sätt.²

61 % av cheferna anger att bisysslor omprövas regelbundet och 14 % anger att det inte görs. Övriga 26 % anger att de inte vet. Av de som svarar att det görs regelbundet uppger 92 % att det görs en gång per år.

83 % av cheferna anger att otillåtna bisysslor inte har uppmärksammats hos medarbetarna. 12 % svarar att de uppmärksammat otillåtna bisysslor hos färre än 5 % av de med bisysslor och 2 % svarar att de uppmärksammat det hos 5-10 % av sina medarbetare. 3 % svarar att de inte har någon uppfattning om i vilken omfattning de uppmärksammat otillåtna bisysslor hos sina medarbetare.

På påståendet "*Jag känner mig väl förtrogen med att hantera otillåtna bisysslor*" svarar 14 % instämmer helt, 25 % instämmer till stor del, 23 % instämmer till viss del och 5 % instämmer inte alls. 33 % har svarat att de inte haft någon anledning att sätta sig in i hanteringen eller bedömningen av otillåtna bisysslor. I fritextsvaren anges att om en anställd har en otillåten bisyssla har tillvägagångssättet för att säkerställa att den avslutats främst varit att föra en dialog med medarbetaren.

² Frågan möjliggjorde flervalssvar utifrån att dokumentationen kan förvaras på mer än ett ställe.

Bedömning

Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?

Svaret på revisionsfrågan är **delvis**.

Bedömningen grundar vi på att det finns kommunövergripande riktlinjer avseende bisysslor. Dock bedömer vi att riktlinjerna bör kompletteras med rutinbeskrivningar för den praktiska hanteringen som t.ex. var upprättade blanketter ska förvaras, tillvägagångssätt om bisysslan förbjuds och uppföljning av avslagna bisysslor. Enligt vår mening bör uppföljning göras om huruvida engagemanget verkligen är avslutat då en bisyssla anses vara förbjuden. Vi ser positivt på att riktlinjerna framhåller att omprövning ska ske årligen och att nya blanketter ska upprättas. Vi ser dock av granskningen att detta inte efterföljs då vi har hittat blanketter som är upprättade innan de senaste medarbetarsamtalen.

Av riktlinjerna framgår även att det ska göras en årlig sammanställning av antalet bisysslor som ska nå kommunstyrelsens personalutskott, vilket vi ser som positivt. Vi ser också att en sammanställning har skett som innehåller totalt 46 bisysslor mot de 590 engagemangen vi funnit i granskningen. Samtliga av de 590 träffarna behöver inte nödvändigtvis avse engagemang som är att betrakta som bisysslor men enligt vår erfarenhet är ofta en större del att betrakta som sådana. I kombination med att bisysslor ska omprövas årligen samt att en ny blankett årligen ska upprättas anser vi att det finns en god grund för personalutskottet att kunna ha en uppfattning om mängden bisysslor i kommunen. Detta kräver dock att riktlinjerna efterföljs.

Vi konstaterar att det finns en tydlighet gällande vem som har rätt att besluta om bisysslor både i riktlinjerna och i kommunstyrelsens delegationsordning.

Vi ser positivt på att bisysslor finns med som en punkt för medarbetarsamtalen, men bedömer att den behöver förtydligas kring delarna i kollektivavtal som t.ex. Allmänna bestämmelser som säger att arbetsgivaren ska medvetandegöra arbetstagaren om skyldigheten att anmäla bisysslan och lämna uppgifter.

Vi grundar även vår bedömning på vår stickprovsgranskning som bl.a. påvisar att bisysslor i stor utsträckning inte dokumenteras samt att de som dokumenteras inte alltid dokumenteras på avsedd blankett. Dokumenteringen samt dokumenthanteringen av anställdas bisysslor bör ses över.

Vidare visar också granskningen på att blanketterna i huvudsak fylls i korrekt. Riktlinjerna anger inte när samråd med HR-chef ska göras, men av blanketterna framgår att så har skett i några av fallen. Det bör dock av riktlinjerna tydligt framgå när samråd bör ske.

Kännedom och kontroll om bisysslor

Revisionsfråga 2: Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda?

lakttagelser

Anställda

Vi har tagit del av kommunens personaladministrativa system där antalet tillsvidare- och visstidsanställda per 13 maj 2022 uppgick till 3 823 personer. Dessa har sedan kontrollerats gentemot handels-, förenings- och aktiebolagsregister där vi selekterat ut aktiva engagemang. Vi har fått fram 686 registreringar, som fördelas på anställda enligt tabell 1.

Tabell 1: Antal registreringar i handels-, förenings- och aktiebolagsregister- anställda

Förvaltning	Antal registreringar	Antal anställda med registreringar
Kommunledningsförvaltningen	57	35
Miljö- och byggnadsförvaltningen	22	13
Samhällsbyggnadsförvaltningen	76	53
Socialförvaltningen	34	22
Upplevelseförvaltningen	55	43
Utbildningsförvaltningen	294	230
Vård- och omsorgsförvaltningen	148	112
Totalt	686	507

Källa: Handels-, förenings- och aktiebolagsregister (gäller även tabell 2 -6)

Några personer är registrerade mer än en gång till följd att de är engagerade i mer än en organisation eller med flera olika positioner i samma organisation, därför skiljer sig antalet registreringar sig från antalet anställda med registreringar. Efter justering av detta blir det totalt 507 personer som förekommer i registret, vilket i sin tur innebär att ca 13 % av de anställda i Enköpings kommun har en eller flera registreringar i handels-, förenings- och aktiebolagsregister.

I tabellerna nedan redovisas vilken typ av organisationer/näringsverksamheter som de anställda är registrerade i, samt de positioner som de anställda har i de olika organisationerna som de är registrerade i och antal registreringar. I de register som erhållits från handels-, förenings- och aktiebolagsregister går det för varje träff att utläsa bolagstyp samt vilken position den anställde har. En del anställda har mer än en position i samma bisyssla/registrering. De engagemang som förekommer bland de anställda inom kommunen och som är av näringskaraktär sker inom varierande områden. Det förekommer främst privata aktiebolag och enskilda firmor. Att det finns 162 registrerade

enskilda firmor hänger samman med att det finns 162 registrerade firmatecknare. Förutom firmatecknare är det främst ledamöter och suppleanter som förekommer.

Tabell 2: Typ av organisation - anställda

Typ av organisation	Antal registreringar
Bostadsrättsförening	74
Ekonomisk förening	19
Enskild firma	157
Handelsbolag	17
Ideell förening	2
Kommanditbolag	5
Privat aktiebolag	315
Publikt aktiebolag	1
Totalt	590

Tabell 3: Registreringar/position i organisation - anställda

Position	Antal registreringar
Aktieägare	1
Bolagsman ³	18
Externt verkställande direktör ⁴	2
Firmatecknare ⁵	162
Kommanditdelägare ⁶	3
Komplementär ⁷	2
Ledamot	177

³ Ett handelsbolag är ett företag som har två eller flera bolagsmän, alltså delägare. I ett handelsbolag är bolagsmännen personligt ansvariga för företagets avtal och skulder.

⁴ En verkställande direktör (VD) är den person som sköter den löpande förvaltningen i ett aktiebolag. En verkställande direktör som inte är styrelseledamot eller styrelsesuppleant kallas ibland för extern verkställande direktör.

⁵ Firmatecknare är den eller de personer som har rätt att skriva under i företagets namn med rättslig bindande verkan.

⁶ Ett kommanditbolag kan teckna avtal, ha anställda, äga saker och vara part i rättegångar. I ett kommanditbolag ska det finnas minst en komplementär och en kommanditdelägare. Komplementären har ett obegränsat ansvar och svarar för företagets skulder med hela sin förmögenhet. Kommanditdelägaren har ett begränsat ansvar (och svarar endast med sin kapitalinsats). Både komplementärer och kommanditdelägare kallas i lagtexten för bolagsmän.

⁷ En komplementär är en delägare i ett kommanditbolag, med obegränsat ansvar för kommanditbolagets förpliktelser precis som en delägare i ett handelsbolag.

Ordförande	26
Suppleant	277
Verkställande direktör	8
Vice verkställande direktör	10
Totalt	686

Som tidigare nämnts har vi i vår granskning givit kommunens personalavdelning i uppdrag att mer fördjupat gå igenom 154 träffar med registrerade engagemang i handels-, förenings- och aktiebolagsregister där vi frågade om engagemangen var kända och om det fanns några bisysslor som stred mot gällande regelverk. Vi frågade även om det finns upprättade blanketter som förvaras i personalakterna. Kommunen svarade att 42 st av engagemangen (27%) var kända och att 50 st (33%) inte var kända sedan tidigare. För 62 st (40%) av bisysslorna erhöll vi inget svar gällande om engagemangen var kända sedan tidigare. Vid kontakt med kommunen kring dessa engagemang anges att de inte funnit någon information om dem i diariet, vilket tolkas som att dessa inte var kända sedan tidigare.

För 52 st av bisysslorna bedömde cheferna att engagemangen inte var hindrande, konkurrerande eller förtroendskadliga. För de resterande 102 engagemangen i stickprovet har kommunen inte svarat på om de bedömer att engagemanget är förtroendskadlig, arbetshindrande eller konkurrerande. För 2 engagemang fick vi svaret att engagemangen är vilande och därför inte har dokumenterats. I ett av svaren angavs att bisysslan enbart tagits upp muntligt då den bara genomförs ett fåtal gånger per år. Vi ser även att det för flera bisysslor inte upprättats någon ny blankett under de senaste åren, som beskrivet i revisionsfråga 1. Av resultatet kan det konstateras att det finns brister i anmälan och dokumentation av bisysslor, och således kännedom om förekommande bisysslor.

Bisysslor har inte varit föremål för kontrollmoment i internkontrollplaner under åren 2021 eller 2022 eller i tillhörande riskbedömningar. Av intervju framgår att nämnderna idag gör egna internkontrollplaner men att det förs en diskussion i kommunen om att skapa kommungemensamma kontrollpunkter och att bisysslor varit ett av områdena som varit uppe som förslag för sådan kontrollpunkt.

I enkäten anger 16 % av cheferna att det genomförs kontroller av anställdas bisysslor, 33 % anger att det inte görs och 51 % vet ej. De som anger att kontroller genomförs beskriver främst att frågan tas upp i medarbetarsamtalen.

Förtroendevalda

Samma matchning har gjorts för de förtroendevalda politikerna i kommunen. Listan över de förtroendevalda mottogs 13 maj 2022 och innehöll 475 personer. Resultatet av matchningen presenteras i tabellerna 4, 5 och 6 nedan.

Tabell 4: Antal registreringar i handels-, förenings- och aktiebolagsregister- förtroendevalda

	Antal registreringar	Antal förtroendevalda med registreringar
Totalt	218	96

Precis som för de anställda är några personer registrerade mer än en gång till följd att de är engagerade i mer än en organisation eller med flera olika positioner i samma organisation. Efter justering av detta blir det totalt 96 personer som förekommer i registret, vilket i sin tur innebär att ca 20% av de förtroendevalda i Enköpings kommun har en eller flera registreringar i handels-, förenings- och aktiebolagsregister.

Tabell 5: Typ av organisation - förtroendevalda

Typ av organisation	Antal registreringar
Bostadsrättsförening	14
Ekonomisk förening	4
Enskild firma	28
Handelsbolag	5
Ideell förening	2
Kommanditbolag	1
Privat aktiebolag	83
Publikt aktiebolag	3
Registrerat trossamfund	1
Stiftelse/Fond	1
Totalt	142

Tabell 6: Registreringar/position i organisation - förtroendevalda

Position	Antal registreringar
Aktieägare	3
Bolagsman	5
Firmatecknare	28

Kommanditdelägare	1
Ledamot	105
Lekmannarevisor	5
Ordförande	23
Revisor	1
Suppleant	39
Verkställande direktör	7
Vice verkställande direktör	1
Totalt	218

Tabell 5 och 6 visar att de engagemang som förekommer bland de förtroendevalda i kommunen som är av näringskaraktär sker inom liknande områden som hos de anställda. Det förekommer främst privata aktiebolag och de vanligaste positionerna i engagemangen är ledamot och suppleant.

Som nämnts tidigare finns det inte några riktlinjer som anger att förtroendevalda har någon skyldighet att anmäla sina engagemang. Värt att notera i sammanhanget är att förtroendevalda ofta har förtroendeuppdraget som en form av sidouppdrag och istället har en ordinarie anställning. Det är fullt tänkbart att flera fall i ovan tabell avser de förtroendevaldas ordinarie anställningar/engagemang och att förtroendeuppdraget är ett sidouppdrag. Detta har dock inte kunnat bekräftas i granskningen då någon sådan inventering inte görs i kommunen.

Bedömning

Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda?

Svaret på revisionsfrågan är **nej**.

Bedömningen grundar vi på att det är en brist att det inte finns en samlad bild av den totala förekomsten av bisysslor i kommunen. Riktlinjerna anger att sammanställningar ska ske och återrapporteras till kommunstyrelsens personalutskott, vilket också sker. Med tanke på skillnaden mot vad som framkommit i vår granskning jämfört med sammanställningen till personalutskottet finns det inte någon reell kännedom om anställdas engagemang. Det förefaller även att flera av de anställdas engagemang vid sidan av ordinarie anställning inte är kända eller prövade före vår granskning, vilket bekräftas av matchning och kommunens genomgång av framkomna engagemang/bisysslor. Vi bedömer att detta är en brist och att det saknas en tillräcklig intern kontroll för att identifiera bisysslor.

Vi grundar även vår bedömning på att det är en brist att det under de senaste åren inte funnits några kontrollmoment avseende bisysslor i kommunstyrelsens internkontrollplaner eller varit med i kommunstyrelsens riskbedömning. Vår granskning av kontroller visar på att det inom ramen för intern kontroll inte görs tillräckliga kontroller av bisysslor av kommunstyrelsen, varken samlat för hela kommunen eller per verksamhet. Vår granskning visar även att det inte heller görs några övriga kontroller av anställdas bisysslor mer än vid tillvägagångssätt som bygger på vad den anställde själv uppger, d.v.s. det bygger på en informell kontroll. Avsaknaden av kontroller bedömer vi är en brist.

Utifrån avsaknad av kontroller samt utifrån vad vi ser i våra iakttagelser kan det inte uteslutas att det kan finnas otillåtna bisysslor. Det kan inte heller uteslutas att anställda fortsätter att utöva en otillåten/förbjuden bisyssla då det finns avsaknad av formella riktlinjer kring hur kommunstyrelsen ska kontrollera och säkerställa att dessa bisysslor verkligen avslutas. Vi bedömer att uppföljning vid nästkommande medarbetarsamtal inte är tillräckligt då det enbart bygger på vad den anställde uppger samt att det kan gå flera månader mellan det att bisysslan förbjuds tills dess att nästa medarbetarsamtal äger rum. Dessutom påvisar granskningen att omprövning inte sker såsom riktlinjerna anger.

Kännedom om förekomsten av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun

Revisionsfråga 3: Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun?

Iakttagelser

I kommunen görs det årligen en sammanställning över anmälda bisysslor som presenteras för kommunstyrelsens personalutskott. Som tidigare beskrivet under revisionsfråga 1 fanns det i sammanställningen 45 godkända bisysslor år 2020 vilket är betydligt lägre än de 507 personer med engagemang som vi fått i matchningen mot handels-, förenings- och aktiebolagsregistret.

Enligt uppgift görs inte några specifika kontroller av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun, inte ens för de kända engagemangen. Enligt intervjusvar ska attestreglementet styra det men intervjuade beskriver att det finns ett stort ansvar på respektive chef i rollen som beslutsattestant att ha kännedom om sin personal och att de har ställt frågan om bisyssla vid anställning eller medarbetarsamtal.

Stickprovsgranskning

Med utgångspunkt i matchningen mot handels-, förenings- och aktiebolagsregister har vi gjort en kontroll av om engagemangen/organisationerna där anställda och förtroendevalda har bisysslor förekommer i kommunens leverantörsregister. För träff på enskilda firmor kan det vara så att det skett en utbetalning till en privatperson eller återbetalning av ett utlägg. Detta har vi exempelvis sett för utbetalning av friskvårdsbidrag samt ett annat inköp. Vi har i granskningen inte kontrollerat hur många

transaktioner som avser utlägg. Eftersom personnummer och organisationsnumret för en enskild firma är samma har också sådana typer återbetalningar fallit ut som träffar i vår matchning.

I denna matchningen mot leverantörsregistret fick vi totalt 81 träffar. Vi fick sedan hjälp av kommunen att ta fram transaktionslistor över leverantörerna för att se för vilka det genomförts transaktioner med under de senaste åren. Ekonomiavdelningen i kommunen gick igenom träffarna och sände över transaktionslistor där det skett transaktioner de senaste åren. Det hade i 40 fall skett transaktioner mellan kommunen och de organisationer som anställda eller förtroendevalda har engagemang i. För dessa träffar stickprovskontrollerade vi en verifikation per träff/organisation. I dessa stickprovskontroller har vi bl.a. kontrollerat att det inte är den anställde, vilken har det ekonomiska intresset, som attesterat fakturan samt huruvida inköpet skett på samma avdelning eller sektor som den anställde arbetar på. Det har via intervjuer inte uppgetts att det finns särskild kännedom centralt på kommunen om dessa förhållanden som framkom.

Granskningen påvisar inga fall där den anställde attesterat några fakturor där den anställde eller förtroendevalda har engagemang. Vi har däremot sett att det skett inköp på inom samma sektor där den anställde bedriver verksamheten.

I ett fall står den som innehar bisysslan som referens från leverantören på fakturan. Vi ser att den anställde inte arbetar inom samma förvaltning som den som attesterat fakturan. Fakturan är den enda transaktionen för leverantören under granskningsperioden.

I ett annat fall arbetar en person inom samma förvaltning som denne utfört sin bisyssla inom. Personen har utfört en tjänst i egenskap av sitt privata företag. Detta hade möjligen kunnat utföras inom ramen för personens ordinarie arbetsuppgifter eftersom tjänsterna är närbesläktade med den verksamhet som personen arbetar inom.

Vi har även sett ett fall där kommunen köpt presentkort från ett företag där en anställd har bisyssla. Inköpet gäller ett flertal presentkort med summa 300:- styck. Referens och attestant från kommunen arbetar dock inte inom samma förvaltning som personen med bisyssla. Vi har inte kunnat spåra varför dessa specifika presentkort köpts in.

I övrigt ser vi flera fall där attestanter i kommunen har attesterat fakturor på ansvar som de enligt attestförteckningen inte har behörighet för. Vi har inom ramen för granskningen inte utrett det vidare men det kan bero på uppdaterade attestförteckningar sedan inköpen gjordes.

Av vår granskning ser vi också att Enköpings kommun har gjort inköp från två leverantörer där det finns förtroendevalda som har engagemang. De förtroendevalda har positionerna ledamot och ersättare. Inköpen är gjorda för annan nämnd/styrelse än där de förtroendevalda har sina respektive uppdrag. Vi ser att ingen av de förtroendevalda står som referens på fakturorna från leverantörerna.

Jäv och attester

Av *Regler för attest* framgår att attestrutinerna ska utformas så att den intern kontrollen inom respektive nämnd är tillräcklig. Huvudregeln är att ingen person ensam ska kunna hantera en transaktion från början till slut. Det framgår vidare att den som utför attest ska ha tillräcklig kompetens för att uppgiften och självständig ställning gentemot den som beslutsattesterar en ekonomisk transaktion. En attestant får inte beslutsattestera en ekonomisk händelser som avser attestantens egen användning eller förbrukning av kommunens resurser. Beslutattestant får inte heller attestera ekonomiska händelser som i relation till attestanten avser närstående, beroendeställning eller jävsituation. Det är respektive nämnd och styrelse som ansvarar för att de antagna reglerna följs inom sitt verksamhetsområde.

Enligt intervjusvar sker det inte några systematiska kontroller av att attestreglementet efterföljs.

Inom ramen för granskningen har vi inte funnit några felaktiga attester kopplat till de utbetalningar som gjorts där anställda har engagemang.

I kommunens regler mot mutor, korruption och jäv beskrivs att såväl jävsreglerna som reglerna om korruption syftar till att förhindra att felaktiga eller partiska beslut fattas och även till att undanröja varje misstanke om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. Vidare framgår det att en befattningshavares objektivitet påverkas av att han eller hon själv har ett personligt intresse i ärendet. För att garantera ett objektivt beslutsfattande, finns i kommunallagen ett antal jävsregler som reglerar när en befattningshavare måste avstå från att delta i en viss handläggning. Huvudregeln är att en förtroendevald eller anställd som kan vara partisk i ett ärende inte får handlägga det. Ingen enskild får gynnas eller missgynnas på grund av personligt tyckande från beslutfattarnas sida. Jävsreglerna syftar till att förhindra att felaktiga eller partiska beslut fattas och även till att undanröja varje misstanke om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. Som exempel på en jävssituation lyfts exempelvis när en person ska fatta beslut som rör en släkting, vän eller om beslutet påverkar personens ekonomiska intressen.

Enkät svar

I enkäten anger 5%, alltså sex av respondenterna, att dessa har kännedom om att det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun. Respondenterna exemplifierar ett antal fall. Då enkäten är anonym har vi i granskningen inte kunnat utreda dessa fall vidare.

Bedömning

Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun?

Svaret på revisionsfrågan är **nej**.

Bedömningen grundar vi på att det förekommer ett antal anställda som har engagemang i näringsverksamheter som gör affärer med Enköpings kommun. Granskningen visar att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda eller förtroendevalda kan ha ekonomiska intressen. Då inga kontroller sker kan det finnas en risk att det sker otillbörliga inköp.

Vi ser positivt på att det i kommunövergripande styrdokument framgår förhållningssätt vad gäller anställdas engagemang.

Vi grundar vidare vår bedömning på att med avsaknad av kännedom och en sammanställning över anställdas samtliga bisysslor försvåras kontroller av inköp med näringsverksamheter där anställda har ekonomiska intressen. Således föreligger en risk att sådana inköp/utbetalningar inte kontrolleras på ett tillfredsställande sätt.

Dessutom visar genomgången avvikelser kopplat till att det har skett inköp inom samma förvaltning där den anställde har engagemang. Enligt vår mening kan detta vara olämpligt och visar på att uppföljning behöver ske och att den interna kontrollen behöver stärkas inom området. Enbart förekomsten av inköp från en verksamhet där en anställd har ett dokumenterat engagemang kan leda till att kommunens inköpsrutiner som helhet ifrågasätts vilket inte överensstämmer med en god intern kontroll. I förlängningen finns dessutom uppenbar risk för förtroendeskada.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning av intern kontroll i hantering av anställdas bisysslor. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **ej** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?	Delvis Det finns kommunövergripande riktlinjer avseende bisysslor. Dock bedömer vi att riktlinjerna bör kompletteras med rutinbeskrivningar för den praktiska hanteringen som t.ex. var upprättade blanketter ska förvaras, tillvägagångssätt om bisysslan förbjuds och uppföljning av avslagna bisysslor.	
2. Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda?	Nej Det inte finns en samlad bild av den totala förekomsten av bisysslor i kommunen. Det förefaller även att flera av de anställdas engagemang vid sidan av ordinarie anställning inte är kända, prövade eller dokumenterade före vår granskning, vilket bekräftas av matchning och kommunens genomgång av framkomna engagemang/bisysslor. Vi bedömer att detta är en brist och att det saknas en tillräcklig intern kontroll för att identifiera bisysslor. Kommunstyrelsen har således inte någon kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Enköpings kommun.	
3. Har kommunstyrelsen kännedom/kontroll om i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Enköpings kommun?	Nej Det förekommer ett antal anställda och två förtroendevalda som har engagemang i näringsverksamheter som gör affärer med Enköpings kommun. Granskningen visar att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen. Då inga kontroller sker kan det finnas en risk att det sker otillbörliga inköp.	

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör, utifrån ett internkontrollperspektiv, tillse att samtliga bisysslor dokumenteras och bedöms, samt att blanketterna förvaras i personalakterna. Även bisysslor som inte är av näringskaraktär bör beaktas som t.ex. dubbla anställningar⁸.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa ett enhetligt arbetssätt för hanteringen av bisysslor i kommunen.
- Kommunstyrelsen bör tillse att det görs en översyn av nuvarande riktlinjer och blanketter enligt synpunkterna i denna rapport samt säkerställa att dessa tillämpas i sin helhet.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att informationen om skyldigheten att anmäla bisyssla lämnas vid rekrytering, vid anställningens början, vid medarbetarsamtal samt vid utvalda sammankomster i verksamheten så att informationen når samtliga medarbetare. Detta för att säkerställa att kommunen som arbetsgivare lever upp till informationskravet till anställda enligt Allmänna bestämmelser.
- Utifrån att det framkommit bisysslor som inte var kända sedan tidigare samt att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att otillbörliga inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen, bör kommunstyrelsen tillse att rutinerna stärks inom detta område.
- Kommunstyrelsen bör inom ramen för sitt interna kontrollarbete göra kontroller av att riktlinjer och rutiner avseende bisysslor efterföljs samt kontrollera om otillbörliga inköp sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen.
- Kommunstyrelsen bör undersöka och överväga möjligheten att göra kontroller av anställdas engagemang. Detta utifrån att flera av de engagemang/bisysslor som framkom i granskningen inte var kända sedan tidigare.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en särskild rutin för hur uppföljning av avslagna bisysslor ska ske så att anställda i organisationen inte har otillåtna bisysslor.
- Kommunstyrelsen bör överväga att införa en digital praktisk hantering av anställdas bisysslor, vilket kan bidra till en enhetligare, säkrare och effektivare hantering.

⁸ Med dubbla anställningar avses att den anställde har två anställningar, t.ex. en i regionen och en anställning i en annan organisation.

2022-09-14

Kristian Damlin

Emma Ekstén

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Enköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av beslutad projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.