



För kännedom

Fullmäktige

Partiernas gruppledare

Kommunstyrelsen

Uppföljande granskning av intern kontroll vid hantering av bisysslor

Revisorerna genomförde under år 2020 en fördjupad granskning avseende intern kontroll i hantering av bisysslor. Den initiala granskningen visade att inte säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor. Utifrån det har revisionen genomfört en uppföljande granskning. Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den bedömning och de rekommendationer som lämnats i den tidigare granskningen. I vårt arbete har vi biträtts av PwC.

Utifrån genomförd granskning är den samlade revisionella bedömningen att kommunstyrelsen **inte säkerställt** att tillräckliga åtgärder har vidtagits. Vi revisorer ser mycket allvarligt på att det tre år efter den tidigare granskningen fortfarande finns stora brister i den interna kontrollen avseende hanteringen av bisysslor och att kommunstyrelsen inte åtgärdat någon av de tidigare lämnade rekommendationerna. I denna granskning har vi tagit del av en sammanställning av totalt 30 bisysslor i kommunen, vilket endast motsvarar ca 1,6 % av antalet anställda. Detta indikerar att de registreringar (totalt 235 stycken) av bisysslor som vi noterade vid den tidigare granskningen inte har dokumenterats och bedömts.

I övrigt hänvisar vi till de iakttagelser som redovisas i bifogad revisionsrapport.

För att utveckla upphandlingsområdet rekommenderas kommunstyrelsen att:

- Kommunstyrelsen behöver säkerställa att det finns fastställda aktuella och ändamålsenliga riktlinjer och tillämpningsanvisningar avseende hantering av bisysslor samt att dessa efterlevs. Riktlinjerna och tillämpningsanvisningarna behöver beakta de synpunkter som lämnas i denna granskning.
- Kommunstyrelsen behöver stärka den interna kontrollen bl.a. genom att, tillse att samtliga bisysslor dokumenteras och bedöms samt säkerställa att det finns kontroller och kontrollmoment. I införandet av kontroller behöver kommunstyrelsen även säkerställa att det inte sker inköp från organisationer där anställda har intressen.
- Kommunstyrelsen bör tydliggöra hur kommunen ska leva upp till informationskravet till anställda enligt Allmänna bestämmelser och säkerställa att så sker.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att den digitala hanteringen av anställdas bisysslor



implementeras, vilket kan bidra till en enhetligare, säkrare och effektivare hantering.

Vi emotser ett yttrande från kommunstyrelsen senast 29 februari 2024. Revisionen har för avsikt att ånyo följa upp att kvarstående åtgärder verkställs.

För Kiruna kommuns revisorer

Thore Johansson, ordförande

Irma Rinne, vice ordförande

Bilaga: "Uppföljande granskning av intern kontroll i hantering av bisysslor, december 2023."

Deltagare

KIRUNA KOMMUN 212000-2783 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: THORE JOHANSSON

Thore Johansson
Förtroendevald revisor

2023-12-14 17:51:57 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post
IP-adress: 158.174.72.30

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: Maj Irma Rinne

Irma Rinne
Förtroendevald revisor

2023-12-14 09:37:31 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post
IP-adress: 78.77.212.110

Uppföljande granskning av intern kontroll i hantering av bisysslor

Kiruna kommun

Revisionsrapport
December 2023



Anna Hilmarsson, Certifierad kommunal revisor, Projektledare
Sara Ljungberg, Projektmedarbetare

Innehållsförteckning

1.	Inledning	09
2.	Granskningsresultat	05
3.	Revisionell bedömning	14

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Revisorerna i Kiruna kommun granskar årligen delårsbokslut och årsredovisning, samt genomför fördjupade granskningar utifrån en risk- och väsentlighetsanalys. De granskningar som revisionen genomför innehåller ofta förslag på åtgärder som bör genomföras. Dessa åtgärder varierar i omfattning och därmed också i tid för genomförande. En viktig del av revisionens arbete är därför att följa upp tidigare genomförda granskningar för att se om åtgärder vidtagits med anledning av dessa och om den granskade organisationen beaktat noterade brister, synpunkter och förslag.

Det är av vikt att följa upp de granskningar revisorerna gjort under året. Genom att regelbundet följa upp genomförda granskningar ges svar på om åtgärder med anledning av revisorernas kritik och rekommendationer har tagits i beaktande. Uppföljningen kan t.ex. genomföras som en särskild granskningsinsats med skriftlig rapport. Uppföljningen ger också underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning, och blir därmed en grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

I den tidigare granskningen gjordes bedömningen att kommunstyrelsen *inte* har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor. Utifrån genomförd granskning lämnade revisionen nedanstående rekommendationer:

- Fastställ en formell aktuell riktlinje för hantering av bisysslor.
- Tydliggör var och hur blanketter om anmälan av bisysslor ska arkiveras och sparas.
- Säkerställ att kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor är kända samt efterlevs.
- Säkerställ att det finns kontroller eller kontrollmoment i syfte att säkerställa en god intern kontroll i hanteringen av bisysslor.

Revisionen har utifrån genomförd riskanalys bedömt det som angeläget att följa upp denna granskning under år 2023

Syfte och frågeställningar

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den bedömning och de åtgärdsförslag som lämnats i granskningen för år 2020.

Granskningen har sin utgångspunkt i följande revisionsfrågor:

- Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av kommunstyrelsen?
- Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Avgränsning

Granskningen avser uppföljning av granskning av intern kontroll i hantering av bisysslor som gjordes år 2020 och avrapporterades i början av år 2021.

Metod

Granskningen har genomförts genom en genomgång av revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder som angetts i lämnade revisionsrapport samt tillhörande missivbrev, samt genomgång och granskning av yttranden som revisorerna erhållit. Vidare har intervju genomförts med kommunens HR-chef och samtal har förts med kommunens inköpschef i syfte att fånga status. Vidare har kompletterande underlag för granskning inhämtats.

Intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

2

Granskningsresultat
uppföljning intern kontroll
avseende hantering av bisysslor

1. Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av kommunstyrelsen?

Revisionens missiv och kommunstyrelsens svar

Revisionen lämnade ett missiv till kommunstyrelsen 2021-01-27 innehållande fyra rekommendationer (rekommendationerna redovisas under revisionsfråga 2) med tillhörande revisionsrapport som bilaga. Revisionen begär yttrande från kommunstyrelsen senast 2021-04-30.

Kommunstyrelsen hanterade rapporten vid sammanträdet 2021-12-06 § 334.

Kommunstyrelsen beslutar att:

- 1) den nuvarande riktlinjen om bisysslor utgår
- 2) att en aktuell rutin och blanketter uppdateras och implementeras i organisationen
- 3) att en inventering görs kring bisysslor där vi får ett nuläge vad gäller antal bisysslor i organisationen
- 4) att personalavdelningen tar fram rutiner för kontroll och uppföljning av medarbetares bisysslor
- 5) att ge kommunledningsförvaltningen i uppdrag att genomföra åtgärderna

Bedömning

Delvis. Vi bedömer att revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av kommunstyrelsen, men noterar att kommunstyrelsen lämnade sitt svar efter utsatt tid.

2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Identifierade brister i tidigare granskning - Revisionsfråga 1

Den första revisionsfrågan i den tidigare granskningen avsåg om det fanns ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas eventuella bisysslor. I den tidigare granskningen konstaterades att kommunen vid tidpunkten för granskningen inte hade någon aktuell riktlinje för hantering av bisysslor, d.v.s. det fanns en riktlinje men den uppgavs vara inaktuell. En anledning till detta uppgavs vara att det skett förändringar i kollektivavtal som medfört att avsnitten om bisysslor inte var helt aktuella längre. Däremot fanns information om bisysslor i såväl chefshandbok samt för anställda på intranätet samt att det fanns framtagna blanketter att använda vid nyanställning och vid anmälan om bisyssla. Däremot var det inte helt tydligt hur blanketter om anmälan av bisysslor ska sparas och arkiveras.

Rekommendation

Utifrån identifierade brister lämnades rekommendationerna:

- Fastställ en formell aktuell riktlinje för hantering av bisysslor.
- Tydliggör var och hur blanketter om anmälan av bisysslor ska arkiveras och sparas.

Kommunstyrelsens svar

Av kommunstyrelsens svar 2021-12-06 § 334 framgår att den nuvarande riktlinjen om bisysslor utgår och att en aktuell rutin och blanketter uppdateras och implementeras i organisationen.

Iakttagelser uppföljning

Upprättandet av utkast till riktlinjer

Sedan den tidigare granskningen har HR-avdelningen upprättat ett utkast till ny riktlinje för bisysslor, daterad 2023-10-12. Arbetet påbörjades hösten 2023, vilket innebär att arbetet inte påbörjades i nära anslutning till kommunstyrelsens svar i december 2021. Enligt intervju har arbetet tagit tid med hänvisning till hög personalomsättning inom kommunledningsförvaltningen. Riktlinjerna har ännu inte beslutats av kommunstyrelsen men uppges ha skickats till arbetsutskottet för beslut. Enligt intervju är ambitionen att riktlinjerna ska beslutas av kommunstyrelsen i december 2023. Utifrån diskussion vid intervju överväger dock verksamheten att invänta revisionens uppföljande granskning för att se om några ytterligare korrigeringar behöver göras i riktlinjerna. Förutom att riktlinjerna upprättats har mallen för medarbetarsamtal uppdaterats sedan förra granskningen.

Utkast till riktlinjens innehåll

Riktlinjen innehåller information om vad en bisyssla är och att bisysslor kan förbjudas. Vidare finns vissa rutiner för anmälan, påföljder, uppföljning av bisyssla samt beslut om att förbjuda bisyssla. Vidare innehåller riktlinjen även en checklista för bedömningen av bisyssla.

Vi noterar att utkast till riktlinjens innehåll kan utvecklas och förtydligas kring ett antal punkter. Punkterna redovisas på sidan 8 under bedömningsavsnittet.

2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? (forts.)

Fortsättning

Anmälan av bisyssla blir digital via Personec

Vi har tagit del av blankett som används för att anmäla en bisyssla i kommunen. Sedan den tidigare granskningen uppges att sparande av upprättade anmälningar av bisyssla och arkivering av dessa ska ske hos HR-avdelningen. Vidare har noteringar avseende de anställdas bisysslor gjorts i en Excel-fil. Enligt intervju uppges att det fortfarande kan förekomma att blanketter förvaras ute i verksamheterna.

Enligt intervju ska blanketten utgå då anmälan kommer att hanteras genom en e-tjänst genom HR-systemet Personec. Enligt intervju kommer e-tjänsten att implementeras i samband med att riktlinjen fastställs. För att få en större kontroll över samtliga bisysslor i kommunen uppges vid intervju att samtliga anställda i kommunen ska fylla i huruvida man har en bisyssla eller inte i systemet. Vidare kommer respektive chef kunna ta ut en lista, t.ex. i samband med medarbetarsamtalet. I samband med intervju uppgavs det vara oklart om det kommer att vara möjligt att se i systemet när medarbetarna senast reviderade sina anmälningar av bisysslor. Vi har för granskningen tagit del av skärmsklipp av vyn i HR-systemet där bisysslor registreras.

Beslut om förbud av bisyssla

I den tidigare granskningen konstaterades att det är tydligt att det är kommunstyrelsens arbetsutskott som ska ta beslut om att förbjuda bisyssla vid en otillåten sådan. Enligt delegationsordningen gällde det dock bara om bisysslan bedömdes vara förtroendeskadlig eller konkurrerande, ej arbetshindrande. Slutsatsen var därmed att det är kommunstyrelsen som ska ta beslut i dessa fall. Sedan den tidigare granskningen har justeringar inte gjorts i kommunstyrelsens delegationsordning avseende bisysslor. Enligt intervju har något beslut avseende arbetshindrande bisysslor inte varit aktuellt. Vi noterar att det framgår olika information på kommunens chefsida och i delegationsordningen avseende beslut om arbetshindrande bisysslor. På kommunens chefsida framgår att arbetsutskottet även beslutar om dessa.

Bedömning

Nej. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte fastställt en formell aktuell riktlinje för hantering av bisysslor. Under hösten 2023 har dock ett utkast till riktlinjer arbetats fram. Vi ser det som ett brist att arbetet tagit tid och att kommunstyrelsen inte säkerställt att detta har genomförts. Vi ser att utkast till riktlinjer kan utvecklas kring ett antal punkter, främst avseende:

- Riktlinjen bör i högre grad utgå ifrån vad som står i kollektivavtalet *Allmänna bestämmelser* kopplat till informationsansvaret. Vidare bör det tydliggöras vid vilka tillfällen bisysslor ska diskuteras i syfte att leva upp till informationsansvaret. Vidare bör det finnas rutiner för att ovanstående säkerställs.
- Riktlinjen kan utvecklas kopplat till uppföljning där riktlinjen bör omfatta formell rutin för omprövning av tidigare anmälda bisysslor i syfte att stärka den interna kontrollen.
- Riktlinjen kan utvecklas med tillfällen då bisysslor ska tas upp utöver medarbetarsamtalet som t.ex. vid rekrytering, anställningens start och arbetsplatsträffar.
- Riktlinjen bör även omfatta rutiner som säkerställer att medarbetaren avslutar sin bisyssla inom tre månader i de fall arbetsgivaren beslutar att förbjuda bisyssla.
- Riktlinjens avsnitt rörande checklista för bedömning av bisyssla bör ses över i sin helhet samt att det i nuläget saknas checklista för arbetshindrande bisysslor och instruktioner kring var upprättade checklistor ska sparas.
- Riktlinjen kan med fördel utvecklas med en lathund kring registrering av bisysslor i HR-systemet Personec.
- Kontroller, se sidan 12-13.

Vidare bedömer vi att det bör göras en översyn av kommunstyrelsens delegationsordning, texten på intranätet och utkast till riktlinje så att informationen harmoniserar avseende beslutsfattande.

Nej. Vi bedömer att det inte tydliggjorts var och hur blanketter om anmälan av bisysslor ska arkiveras och sparas. Kommunstyrelsen har inte tydliggjort var och hur blanketter om anmälan av bisysslor ska arkiveras och sparas, men har under hösten 2023 påbörjat ett arbete med att anmälan av bisysslor ska digitaliseras.

2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? (forts.)

Identifierade brister i tidigare granskning - Revisionsfråga 2

Den andra revisionsfrågan i den tidigare granskningen avsåg om regelverket för anställdas bisysslor efterlevs. Då konstaterades att det inte fanns någon kommunövergripande sammanställning eller analys över antalet bisysslor i kommunen, vem som har bisyssla eller liknande.

Inom ramen för granskningen genomfördes en kontroll av anställdas engagemang i register som visade på att 235 av totalt 1 941 (12 %) tillsvidare- och visstidsanställda hade en eller flera aktiva registreringar.

I granskningen genomfördes ett stickprov där blankett om anmälan av bisyssla kontrollerades för 30 personer som hade en aktiv bisyssla. Slutsatsen av stickprovet visade att det bara var 5 av 30 stickprov (ca 17 %) som fick helt godkänt. Enligt resultatet av stickprovet saknades blankett för 20 av 30 stickprov (67 %). Bedömningen var att detta indikerade på bristande efterlevnad av kommunens gällande rutin för anställdas bisysslor.

Rekommendation

Utifrån ovanstående iakttagelser lämnades en rekommendation om att säkerställa att kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor är kända samt efterlevs.

Kommunstyrelsens svar

Av kommunstyrelsens svar 2021-12-06 § 334 framgår att en inventering ska genomföras kring bisysslor där kommunen får ett nuläge vad gäller antal bisysslor i organisationen. Vidare ska aktuell rutin och blanketter uppdateras och implementeras i organisationen.

Iakttagelser uppföljning

Inventering

Sedan den tidigare granskningen har ingen inventering av bisysslor genomförts i syfte att få ett nuläge kring antalet bisysslor i organisationen. Enligt intervju är uppfattningen att det fortfarande saknas anmälda bisysslor från kommunens olika förvaltningar. Vidare finns ingen uppfattning om huruvida antalet anmälda bisysslor har ökat eller inte sedan den tidigare granskningen.

Vi har för granskningen tagit del av en sammanställning över antalet anmälda bisysslor per 2023-11-20 som noterats hos HR-avdelningen. Av listan framgår att det finns 30 anmälda bisysslor i kommunen. I Kiruna kommun var det, enligt uppgift, per 2023-06-30 ca 1 700 tillsvidareanställda och ca 170 visstidsanställda (totalt ca 1870 personer), vilket innebär att andelen anmälda bisysslor är ca 1,6 %. Då det vid den ursprungliga granskningen fanns 235 (12 %) aktiva registreringar indikerar det tillsammans med ovan resultat att de registreringar som framkom vid den förra granskningen inte dokumenterats och bedömts.

Utifrån utredningar som skett (se bilaga) framkommer att ca 20 % av de offentligt anställda har en eller flera bisysslor* samt att andelen är ungefär densamma inom staten, kommunerna och regionerna. Utifrån detta borde antalet anställda med bisysslor i Kiruna kommun uppgå till cirka 187-374 anställda som har en eller flera bisysslor.

*De registreringar som framkommer i register är främst av näringskaraktär. Det finns även andra typer av bisysslor som inte är möjliga att fånga i register.

2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? (forts.)

Fortsättning

Informationsinsatser

Sedan den tidigare granskningen uppges informationsinsatser ha genomförts i form av att respektive HR-konsult ska ha informerat förvaltningarnas ledningsgrupper om vad bisysslor är samt att anmälan av bisyssla ska ske av medarbetare genom att fylla i avsedd blankett. Som tidigare nämnts har mallen för medarbetarsamtal uppdaterats och vi noterar att frågan *Har du en bisyssla?* finns med i mallen. Det saknas dock instruktioner kring tillvägagångssätt vid ett ja respektive nej-svar. Som tidigare nämnts har anmälningarna som inkommit till HR dokumenterats i en Excel-lista hos HR-avdelningen. Någon uppföljning eller utvärdering av HR-konsulternas informationsinsatser har inte genomförts. Någon uppföljning har inte heller genomförts kring huruvida frågan kring bisysslor tas upp vid medarbetarsamtal och hur det säkerställs att kommunen lever upp till informationskravet i *Allmänna bestämmelser*.

Som en del i arbetet har information till medarbetare uppdaterats på kommunens intranät. På intranätet framgår information om att bisysslor kan vara förtroendeskadliga, konkurrerande och arbetshindrande. Vidare görs hänvisningar till kommunens blankett. Det finns även information om bisysslor på kommunens chefsida på intranätet. På chefsidan framgår information om att medarbetare ska anmäla bisyssla. Det framgår även frågeställningar som kan användas som stöd i avgörandet om bisysslan kan anses vara en bisyssla i lagens mening. Enligt intervju är ambitionen att kännedomen om antalet bisysslor kommer att öka i takt med att anmälningsprocessen blir mer digital via e-tjänsten i Personec. I samband med införandet av e-tjänsten kommer även informationsinsatser genomföras.

Bedömning

Nej. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerställt att kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor är kända samt efterlevs. Inventering av bisysslor har inte genomförts i enlighet med kommunstyrelsens svar i syfte att få ett nuläge kring antalet bisysslor i organisationen. Utifrån att de registreringar som framkom vid den ursprungliga granskningen inte dokumenterats och bedömts, samt utifrån de utredningar som skett (se bilaga) kan det inte uteslutas att det finns ett mörkertal bland medarbetarna som inte uppgett att de har en bisyssla när de fått frågan och att det bland dessa kan finnas otillåtna bisysslor.

Vi noterar att det genomförts vissa informationsinsatser kopplat till bisysslor samt att informationen på intranätet har setts över, men ovan resultat indikerar att informationsinsatserna inte varit tillräckliga. Kommunstyrelsen har inte heller säkerställt att kommunen lever upp till informationsansvaret i *Allmänna bestämmelser*.

Därtill har mallen för medarbetarsamtal setts över men vi ser ett behov av att den kompletteras med information kring tillvägagångssätt utifrån utfall.

2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? (forts.)

Identifierade brister i tidigare granskning - Revisionsfråga 3

Den tredje revisionsfrågan i den tidigare granskningen avsåg om det görs förtroendeskadliga utbetalningar kopplat till bisysslor. I den tidigare granskningen konstaterades att kommunen inte gjorde några egna kontroller av att utbetalning inte sker till företag eller organisation där den anställde har kopplingar eller ett aktivt engagemang i ledande befattning. Inom ramen för granskningen genomfördes ett stickprov på fem anställda och fem företag (tre aktieföretag, en ekonomisk förening samt en enskild firma) och vi tog del av de fakturor som leverantörerna i fråga hade fakturerat kommunen under åren 2019 och 2020. Inom ramen för stickprovet kontrollerades att personen som hade en aktiv bisyssla inte stod som referens på fakturan eller att denne hade attesterat fakturan. Utifrån stickprovet identifierades inte några förtroendeskadliga utbetalningar kopplat till anställda i kommunen, däremot saknas anmälan av bisyssla i samtliga fem stickprov.

Rekommendation

I den tidigare granskningen och i revisorernas missiv lämnades ingen specifik rekommendation kring ovanstående. Granskningens brister har dock översiktligt följts upp inom ramen för den uppföljande granskningen.

Åtgärder

I intervju med HR-avdelningen finns ingen kännedom om att det genomförts några särskilda insatser kopplat till ovanstående. Det framgår av samtal med kommunens inköpschef att det inom inköp och upphandling inte upprättats några särskilda rutiner kring inköp och upphandling med koppling till bisysslor/organisationer där anställda har intressen. Däremot uppges att det finns en fördel med att Kiruna är en mindre kommun och att det därigenom finns en kännedom om vilka anställda som har ett visst engagemang. Det uppges även att inköpsenheten inte har möjlighet att uppmärksamma den här typen av inköp i samband med de direktupphandlingar som genomförs av verksamheterna utan inblandning av inköpsenheten.

2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats? (forts.)

Identifierade brister i tidigare granskning - Revisionsfråga 4

Den fjärde revisionsfrågan i den tidigare rapporten avsåg huruvida kommunen säkerställt att kommunens rutiner fungerar genom att kontrollerna i den interna kontrollplanen testas regelbundet. I den tidigare granskningen konstaterades att det i dagsläget inte fanns några kontrollmoment eller systematiska uppföljningar avseende hanteringen av bisysslor. Vidare hade bisysslor inte identifierats som en risk i kommunstyrelsens riskanalys och inte tagits med som ett kontrollmoment i internkontrollplanen.

Rekommendation

Utifrån identifierade brister lämnades rekommendationen att säkerställa att det finns kontroller eller kontrollmoment i syfte att säkerställa en god intern kontroll i hanteringen av bisysslor.

Åtgärder

Av kommunstyrelsens svar 2021-12-06 § 334 framgår att personalavdelningen ska ta fram rutiner för kontroll och uppföljning av medarbetares bisysslor.

Iakttagelser uppföljning

Uppföljning och kontroller

I utkast till riktlinjer finns ett avsnitt avseende uppföljning av bisyssla. Av informationen framgår att förvaltningschef är ytterst ansvarig för att bestämmelser om bisysslor efterlevs. Ansvar för uppföljningen av verksamhetens bisysslor åligger förvaltningen. Vidare framgår att närmaste chef ansvarar för den löpande uppföljningen i samband med medarbetarsamtal. Förbjudna bisysslor ska följas upp av HR-avdelningen med rapportering till kommunstyrelsens arbetsutskott. Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av några dokumenterade rutiner som säkerställer att ovanstående sker.

Som nämnts under fråga 1 noteras inga skrivelser avseende t.ex. omprövning av tidigare anmälda bisysslor i riktlinjerna. Därutöver noteras inga skrivelser kring vilka kontroller som ska genomföras. Det uppges inte vid intervju vilka och till vilken omfattning kontroller ska ske framöver. Ambitionen beskrivs vara att arbetet med uppföljning och kontroll kommer att förbättras och förstärkas i takt med att anmälan av bisysslor blir digital.

Sedan den tidigare granskningen inkluderades bisysslor i kommunstyrelsens arbete med riskanalys år 2021 och 2022. För år 2021 reducerades risken till en kontroll. Kontrollen år 2021 fokuserade på att säkerställa tydligare information på intranät till chefer och medarbetare om rutin för bisysslor. Vidare skulle det säkerställas att rutinen tillämpas i verksamheten vid höstens medarbetarsamtal. Av erhållen uppföljning av internkontroll för året 2021 framgår att rutinen på intranätet är uppdaterad. Vidare framgår att det finns en möjlighet att tillämpa rutinen ute i verksamheterna men att det saknas en central rutin. Utöver uppdatering av information på intranätet har inga faktiska kontroller avseende anställdas bisysslor genomförts.

Enligt uppgift har kommunstyrelsen inte upprättat någon riskanalys och internkontrollplan för år 2023.

Bedömning

Nej. Vi bedömer att det inte säkerställts att det finns kontroller eller kontrollmoment i syfte att säkerställa en god intern kontroll i hanteringen av bisysslor. Vi noterar att uppföljning berörs till viss del i utkast till riktlinjer, men det saknas rutiner som säkerställer att uppföljning sker samt skrivelser kring vilka kontroller som ska genomföras och i vilken omfattning. Vi ser positivt på att bisysslor riskbedömts tidigare i kommunstyrelsens riskanalyser och att det föranlett viss informationsuppdatering. Samtidigt ser vi det som en brist att kontroller inte utförts utifrån den ursprungliga granskningens resultat och det svar som kommunstyrelsen lämnade. Som nämnts under tidigare avsnitt har t.ex. inte en inventering skett.

Därutöver är det en brist att kommunstyrelsen inte upprättat någon internkontrollplan med tillhörande riskanalys år 2023.

Sammanfattning av åtgärdade rekommendationer

Rekommendation	Rekommendation genomförd
Fastställ en formell aktuell riktlinje för hantering av bisysslor.	Nej. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte fastställt en formell aktuell riktlinje för hantering av bisysslor. Under hösten 2023 har dock ett utkast till riktlinjer arbetats fram. Vi ser det som en brist att kommunstyrelsen inte säkerställt detta. Vidare ser vi att utkast till riktlinjer kan utvecklas kring ett antal punkter. Punkterna redovisas på sidan 8 under bedömningsavsnittet.
Tydliggör var och hur blanketter om anmälan av bisysslor ska arkiveras och sparas.	Nej. Vi bedömer att det inte tydliggjorts var och hur blanketter om anmälan av bisysslor ska sparas och arkiveras. Arkivering ska, enligt uppgift, hanteras på HR-avdelningen men avdelningens bedömning är att anmälningar fortfarande kan förvaras ute i verksamheterna. Vi ser det som en brist att arbetet med att tydliggöra ovanstående tagit tid. Arbetet med blanketter kommer dock att utgå med anledning av att ett arbete påbörjats med att anmälan av bisysslor ska digitaliseras.
Säkerställ att kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor är kända samt efterlevs.	Nej Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerställt att kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor är kända samt efterlevs. Någon inventering av bisysslor har inte genomförts, i enlighet med kommunstyrelsens svar, i syfte att få ett nuläge kring antalet bisysslor i organisationen. Utifrån den uppföljande granskningens resultat är vår bedömning att det finns bisysslor som inte anmälts och dokumenterats samt att det bland dessa kan finnas otillåtna bisysslor. Vi noterar att det genomförts vissa informationsinsatser kopplat till bisysslor samt att informationen på intranätet har setts över. Därtill har mallen för medarbetarsamtal setts över men vi ser ett behov av att den kompletteras med information kring tillvägagångssätt utifrån utfall. Resultatet av uppföljningen indikerar att insatserna inte varit tillräckliga. Det har inte heller säkerställts att kommunen lever upp till informationsansvaret i <i>Allmänna bestämmelser</i> .
Säkerställ att det finns kontroller eller kontrollmoment i syfte att säkerställa en god intern kontroll i hanteringen av bisysslor.	Nej. Vi bedömer att det inte säkerställts att det finns kontroller eller kontrollmoment i syfte att säkerställa en god intern kontroll i hanteringen av bisysslor. Vi noterar att uppföljning berörs till viss del i utkast till riktlinjer, men det saknas rutiner som säkerställer att uppföljning sker samt skrivelser kring vilka kontroller som ska genomföras. Bisysslor har riskbedömts tidigare i kommunstyrelsens riskanalyser och att det föranlett viss informationsuppdatering. Samtidigt ser vi det som en brist att kontroller inte har utförts utifrån den ursprungliga granskningens resultat och det svar som kommunstyrelsen lämnade. Därutöver är det en brist att kommunstyrelsen inte upprättat någon internkontrollplan med tillhörande riskanalys år 2023 och att ytterligare åtgärder inte vidtagits med tanke på såväl den ursprungliga som uppföljande granskningens resultat.

3

Revisionell bedömning

Revisionell bedömning

PwC har, på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun, genomfört en uppföljande granskning av den granskning av intern kontroll i hantering av bisysslor som genomfördes under år 2020. Syftet har varit att bedöma om om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den bedömning och åtgärdsförslag som lämnats i tidigare genomförd granskning.

Vi bedömer att kommunstyrelsen **inte** har vidtagit tillräckliga åtgärder med hänsyn till revisorernas rekommendationer utifrån genomförd granskning av bisysslor. Vår uppföljande granskning visar att det finns allvarliga brister i den interna kontrollen avseende hanteringen av bisysslor.

Rekommendationer

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

- Kommunstyrelsen behöver säkerställa att det finns fastställda aktuella och ändamålsenliga riktlinjer och tillämpningsanvisningar avseende hantering av bisysslor samt att dessa efterlevs. Riktlinjerna och tillämpningsanvisningarna behöver beakta de synpunkter som lämnas i denna granskning.
- Kommunstyrelsen behöver stärka den interna kontrollen bl.a. genom att, tillse att samtliga bisysslor dokumenteras och bedöms samt säkerställa att det finns kontroller och kontrollmoment. I införandet av kontroller behöver kommunstyrelsen även säkerställa att det inte sker inköp från organisationer där anställda har intressen.
- Kommunstyrelsen bör tydliggöra hur kommunen ska leva upp till informationskravet till anställda enligt Allmänna bestämmelser och säkerställa att så sker.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att den digitala hanteringen av anställdas bisysslor implementeras, vilket kan bidra till en enhetligare, säkrare och effektivare hantering.



Bilaga - Offentligt anställdas bisysslor

Under år 1998 beslutade den dåvarande regeringen att tillsätta en särskild utredning med uppdrag att genomföra en översyn av bisysslereglerna inom den offentliga sektorn. Det ingick bland annat att genomföra en kartläggning av omfattningen och beskaffenheten av de offentligt anställdas bisyssleinnehav. I avsikt att få underlag till nämnd kartläggning genomfördes en enkätundersökning via Statistiska centralbyrån (SCB) till cirka 15 000 offentligt anställda. I enkäten ställdes frågor om bland annat innehav av, motiv till, tidsåtgång för och information om bisysslor. Enligt undersökningen har 21 % av de offentligt anställda en eller flera bisysslor. Andelen är ungefär densamma inom staten, kommunerna och landstingen.

I ekonomisk debatt görs hänvisningar till Bisyssleutredningen (SOU 2000:80) där det konstateras att ungefär var femte anställd har någon bisyssla, men att det saknas aktuell statistik över exakt hur vanligt det är med bisysslor bland kommunanställda. Enligt debattartikeln använde utredningen en relativt vid definition av bisysslor, som bland annat inkluderade förtroendeuppdrag i politiska organisationer, fackföreningar, andra föreningar och ideella organisationer. Men även när definitionen snävats åt tycks bisysslor inte alls vara ovanliga. Granskningar genomförda av revisionsbyråer visar att drygt var åttonde anställd har en bisyssla i betydelsen egna företag, styrelseposter eller ledningsposter i olika verksamheter med näringsverksamhet eller motsvarande. Av författarna genomfördes en enkätstudie där det framgår att det finns betydande brister i kommuner och landstings hantering av anställdas bisysslor.

År 2019 kom Statskontoret med studien Offentligt anställdas bisysslor - En studie av hanteringen av bisysslor i myndigheter, kommuner och regioner. Studien visade att regleringen av offentligt anställdas bisysslor är komplex och kan vara svår att tolka. Det beror bland annat på att den är uppdelad mellan lag och kollektivavtal. Genom en förändring av kollektivavtalet för kommuner och regioner har regleringen blivit mer svårtillämpad. Det kan också vara svårt att avgöra om en bisyssla ska vara tillåten eller inte. Här ger förarbeten och praxis endast begränsad vägledning. Ett förhållande som lyfts fram i studien är att bisysslan inte är reglerade för alla anställda inom offentlig verksamhet. Studien berör de oklarheter som gäller regleringen av bisysslor för anställda i statliga och kommunala bolag, för privat anställda konsulter verksamma i myndigheter, kommuner och regioner samt anställda hos privata utförare av offentlig verksamhet, huvudsakligen inom skolan, vården och omsorgen. Statskontoret bedömer att när det gäller anställda i bolag och konsulter verksamma i den egna organisationen bör den offentliga arbetsgivaren ställa samma krav som på sin egen personal.

Studien visar att de flesta kommuner, regioner och myndigheter har rutiner för att hantera bisysslor. Arbetsgivarna har riktlinjer, informerar om vilka regler som gäller och dokumenterar sina anställdas bisysslor.

Studien visar samtidigt att kommuner och regioner sällan granskar anställdas bisysslor, och myndigheter gör det än mer sällan. Offentliga arbetsgivare tycks inte anse att fördelarna med att kontrollera de anställdas bisysslor uppväger den tid och resurser som skulle krävas. Statskontoret anser att en fungerande hantering av anställdas bisysslor måste bygga på en balans mellan arbetsgivarens tillit till att den anställda korrekt informerar om sina bisysslor och en kontroll som är effektiv, men som inte kränker den anställdes integritet eller är administrativt betungande. Det bästa sättet att förebygga förekomsten av otillåtna bisysslor är att hålla frågan levande inom organisationen. Det görs bland annat genom kontinuerlig information och genom att bisysslor tas upp vid introduktionsutbildningar, anställningsintervjuer och medarbetarsamtal. Viktigast av allt är att första linjens chefer får det stöd de behöver för att i sin tur informera och göra rätt bedömningar.

I studien pekar Statskontoret på ett antal faktorer som de offentliga arbetsgivarna bör tänka på i arbetet med de anställdas bisysslor. Det handlar bland annat om att säkerställa att chefer och medarbetare känner till regleringen och att riskbasera kontrollen genom att fokusera på "riskgrupper" och områden som kräver särskild uppmärksamhet, bland annat bisysslor i samband med upphandling.

Studien visar även att myndigheter, kommuner och regioner efterfrågar tydligare vägledning och stöd i bedömningen av om en bisyssla ska anses vara tillåten eller inte. Statskontoret föreslår att Arbetsgivarverket, SKL och Universitetskanslersämbetet (UKÄ) bistår med fördjupad information och eventuellt stödmaterial.

2023-12-07

Kristian Damlin

Uppdragsledare

Anna Hilmarsson

Projektledare