



**Bodens
kommun**

Kommunrevisionen

2021-06-15

För kännedom
Fullmäktige
Fullmäktiges presidium
Partiernas gruppledare

Till
Kommunstyrelsen
Samhällsbyggnadsnämnden
Bodens Energi AB
Boden Business Park AB

Revisionsgranskning – Intern kontroll i hantering av bisysslor

I egenskap av förtroendevalda revisorer i Bodens kommun har vi genomfört en granskning av den interna kontrollen kopplat till anställdas bisysslor. Granskningens syfte har varit att pröva om kommunstyrelse, samhällsbyggnadsnämnd samt bolagsstyrelserna i Bodens Energi AB och Boden Business Park AB har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor. Vi har i granskningen biträtt av sakkunniga från PwC.

Utifrån genomförd granskning gör vi följande **samlade revisionella bedömning**:

- att **granskade nämnder och styrelser** *inte* har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hanteringen av bisysslor.

Bedömning av baseras i huvudsak på följande:

- Det finns endast delvis ett ändamålsenligt regelverk rörande anställdas bisysslor.
- Regelverket för anställdas bisysslor efterlevs ej.
- Förtroendeskadliga inköp/utbetalningar till leverantörer där anställda har bisysslor förhindras inte.
- Det finns endast delvis tillförlitliga rutiner för att utöva kontroll inom granskningsområdet.

För att utveckla granskningsområdet lämnas följande **rekommendationer**:

- att kommunstyrelsen upprättar koncerngemensamma riktlinjer för hantering av bisysslor, samt att bolagsstyrelser och nämnder implementerar dessa i sina verksamheter.
- att bolagsstyrelser och nämnder säkerställer fungerande rutiner för att fånga upp eventuella bisysslor.
- att bolagsstyrelser och nämnder ser över möjligheten att skapa sig en samlad bild över godkända och nekade bisysslor för att minimera risken från förtroendeskadliga inköp/upphandlingar.

Vi emotser styrelser och berörd nämnds svar på vår granskning till senast 2021-10-12.

För revisorerna i Bodens kommun

Roland Dahlqvist
Vice ordförande

Robert Larsson
Revisor

Bilaga: Revisionsrapport "Intern kontroll i hantering av bisysslor", PwC juni 2021

Postadress	Telefon	E-post	Organisationsnummer
961 86 Boden	0921-620 00 vx. med direktval	kommunen@boden.se	212000-2767

Intern kontroll i hantering av bisysslor

Bodens kommun

Juni 2021

Per Ståhlberg, certifierad kommunal revisor





Susanna Huber, revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Bodens kommun genomfört en granskning av den interna kontrollen kopplat till anställdas bisysslor. Granskningens syfte var att pröva om kommunstyrelse, samhällsbyggnadsnämnd samt bolagsstyrelserna i Bodens Energi AB och Boden Business Park AB har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor?

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att granskade nämnder och styrelser inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hanteringen av bisysslor.

Nedan ses samlade bedömningar för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning	
Är regelverket rörande anställdas eventuella bisysslor ändamålsenligt?	Delvis	
Efterlevs regelverket för anställdas bisysslor?	Nej	
Förhindras förtroendeskadliga inköp/utbetalningar till leverantörer där anställda har bisysslor?	Nej	
Finns tillförlitliga rutiner för att utöva kontroll inom granskningsområdet?	Delvis	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

- att kommunstyrelsen upprättar koncerngemensamma riktlinjer för hantering av bisysslor, samt att bolagsstyrelser och nämnder implementerar dessa i sina verksamheter.
- att bolagsstyrelser och nämnder säkerställer fungerande rutiner för att fånga upp eventuella bisysslor.
- att bolagsstyrelser och nämnder ser över möjligheten att skapa sig en samlad bild över godkända och nekade bisysslor för att minimera risken från förtroendeskadliga inköp/upphandlingar.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Avgränsning	3
Metod	4
Granskningsresultat	5
Ändamålsenligt regelverk	5
Efterlevnad av regelverk	6
Risken för förtroendeskadliga inköp	8
Rutiner för intern kontroll	9

Inledning

Bakgrund

Förekomsten av bisysslor regleras i kollektivavtal, 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 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 och allmänna bestämmelser. Där regleras bl.a. arbetstagarens uppgiftsskyldighet och arbetsgivarens möjlighet att helt förbjuda sådan bisyssla som bedöms olämplig.

Kommunens revisorer har utifrån väsentlighet och risk beslutat att genomföra en fördjupad granskning av den interna kontrollen kring hanteringen av bisysslor. Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden samt bolagsstyrelserna i Bodens Energi och Boden Business Park

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har utgått från kommunallagens 12.e kapitel. Syftet med granskningen var att och pröva om kommunstyrelse, samhällsbyggnadsnämnd och bolagsstyrelser har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende hantering av bisysslor?

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

- Är regelverket rörande anställdas eventuella bisysslor ändamålsenligt?
- Efterlevs regelverket för anställdas bisysslor?
- Förhindras förtroendeskadliga inköp/utbetalningar till leverantörer där anställda har bisysslor?
- Finns tillförlitliga rutiner för att utöva kontroll inom granskningsområdet?

Revisionskriterier

- Kommunallagen (KL) 6:6
- Lag (1994:260) om offentlig anställning, (LOA) § 7, 7a-d§
- Allmänna bestämmelser till kollektivavtalet (AB), kap 3, § 8
- ABL 8:4
- Kommunens och bolagens policys/riktlinjer inom området.

Avgränsning

Granskningen har omfattat samtliga anställda (ej förtroendevalda) inom kommunstyrelsens och samhällsbyggnadsnämndens förvaltningar liksom samtliga anställda i Bodens Energi AB och Boden Business Park AB.

I tid har granskningen avgränsats till i huvudsak år 2021 samt vid vid granskning av inköp även år 2020. I övrigt se syfte och revisionsfrågor.

Metod

Granskningen har omfattat:

- genomgång och analys av styrdokument och policys avseende bisysslor,
- registeranalyser i syfte att kartlägga förekomsten av bisysslor hos anställda samt vilka inköp som gjorts från leverantörer där anställda har engagemang,
- stickprovjämförelse mellan faktiska bisysslor och respektive arbetsgivare anmälda bisysslor.
- intervjuer med ansvariga chefer samt HR-funktion inom kommunledningsförvaltning, samhällsbyggnadsförvaltning samt granskade bolag.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Ändamålsenligt regelverk

lakttagelser

Regler kring kommunanställdas bisysslor finns i Lag om offentlig anställning (LOA) och i kollektivavtalets allmänna bestämmelser (AB).

En bolagsstyrelse svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen skall se till att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt.

Kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden

På kommunens intranät finns en informationstext presenterad gällande bisysslor. I texten hänvisas till LOA och AB och det framgår att bisysslor omfattar *"i princip allt arbete som du ägnar dig åt vid sidan om din anställning i Bodens kommun"*. Texten tydliggör att arbetsgivaren kan förbjuda bisysslor som för arbetsgivaren kan vara förtroendeskadliga, arbetshindrande eller konkurrerande. Det framgår även av texten att medarbetare har ett eget ansvar att inte utöva otillåtna bisysslor samt att anmäla bisyssla till närmaste chef. Anmälan ska göras skriftligt på där för avsedd blankett som finns framtagna av kommunen och återfinns på intranätet.

Vi har tagit del av den blankett som används för att anmäla bisyssla. På blanketten framgår att den ska fyllas i av arbetstagare, lämnas till närmaste chef och arkiveras i personalakt på personalkontoret. På blanketten ska arbetsgivaren ange om bisysslan godkänns eller nekas.

Vid intervju med representanter för förvaltningarna uppges att gällande rutin innebär att fråga om eventuell bisyssla ska ställas vid det årliga medarbetarsamtalet. Det finns en checklista för medarbetarsamtalen men frågan om bisyssla omfattas inte av denna. Detta konstateras av de intervjuade vara en brist som behöver korrigeras. De intervjuade uppger vidare att frågan om bisysslor tas upp vid nyanställning.

Representanter för förvaltningarna uppger vid intervju att det inom deras respektive förvaltningar inte, utöver informationen på intranätet, finns några riktlinjer eller rutiner upprättade avseende bisysslor. Granskningen kan inte heller styrka att någon policy eller riktlinje som reglerar anställdas bisysslor fastställts politiskt.

Bodens Energi

Inom Bodens Energi finns en etikpolicy som fastställts av VD år 2017. I denna anges att *"bisysslor, som menligt kan påverka kvaliteten i arbetet, relationen till kunderna eller som konkurrerar med Bodens Energis verksamhet, är inte tillåtna"*. I övrigt reglerar policyn inte bisysslor.

Det finns en rutinbeskrivning för medarbetarsamtal där frågan om eventuell bisyssla finns med som en punkt.

Det finns ingen särskild blankett upprättad av bolaget för anmälan om bisysslor. Utifrån gällande kollektivavtal så finns idag heller ingen skyldighet för medarbetare att anmäla bisysslor men det kommer ske en skärpning kring detta i kollektivavtalet (Sobona) inför 2022.

Boden Business Park

Av intervju framgår att någon riktlinje, policy eller liknande inte har upprättats av bolaget som reglerar anställdas bisysslor. Vid intervju uppges att bolaget efterfrågat en koncerngemensam policy för att hantera bisysslor då det ser det som viktigt kopplat till den verksamhet de bedriver, inte minst ur ett förtroendeperspektiv

Bedömning

Revisionsfråga: Är regelverket rörande anställdas eventuella bisysslor ändamålsenligt?

Bedömning: *Delvis.*

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Inom de kommunala förvaltningarna samt inom Bodens Energi regleras frågan om bisysslor i viss mån i olika dokument. Boden Business park saknar dokumenterade regler och riktlinjer på området.
- Det finns ett behov av att utveckla och uppdatera de dokument som finns, exempelvis vad gäller definitionen av bisyssla, hur/vem som ska bedöma om en bisyssla är tillåten, samt att regelverket täcker hela koncernen.

Efterlevnad av regelverk

Iakttagelser

Kommunledningsförvaltningen

De intervjuade uppger att anställda informeras om regler kring bisysslor via intranätet, förutom detta ligger ett stort ansvar på chefer att informera sina anställda. I huvudsak ska detta göras vid nyanställning, i medarbetarsamtal och någon gång vid arbetsplatsträffar (APT). Dock noterar vi att det utbildningsmaterial för introduktion av nyanställda som hållits i online-format sedan covid 19-pandemin bröt ut inte omfattar information om bisysslor.

De intervjuade uppger att eventuell förekomst av bisysslor dokumenteras i personalakt för berörd anställd. Personalchef uppger att hon utgår från att chefer följer mallen för medarbetarsamtal (där bisysslor borde varit med men missats att lyftas in).

De intervjuade upplever att medvetenheten bland anställda kring risker med bisysslor har ökat de senaste åren. Bland annat anmäler fler anställda sina bisysslor. Dock uppges att det inte går att fullt ut säkerställa att samtliga anställda anmäler sina bisysslor utan att det handlar om en fråga om förtroende mellan arbetstagare och arbetsgivare. Granskningen kan inte styrka att en uppföljning av hur väl reglerna kring bisysslor efterlevs inom förvaltningen har genomförts.

Inom ramen för granskningen har vi genomfört analys av 488 personnummer från anställda vid kommunledningsförvaltningen mot bolagsverkets register och den avstämningen visar att det finns 180 aktiva bisysslor bland de anställda.

Samhällsbyggnadsförvaltningen

Vid intervjuer med företrädare för samhällsbyggnadsförvaltningen lyfts fram att förvaltningen bildades i sin nuvarande form 1 januari 2021 och alltså bara har funnits några månader. Förvaltningschef är tillförordnad sedan 1 april. De intervjuade uppger att av dessa anledningar har chefer inom förvaltningen ännu inte hunnit hitta gemensamma former för hur frågan om bisysslor ska hanteras. Granskningen kan inte styrka att efterlevnaden av regelverket kring bisysslor har utvärderats inom förvaltningen.

Förvaltningschef uppger att det är kommunicerat till chefer att bisysslor ska diskuteras i medarbetarsamtal och att frågan även har lyfts vid arbetsplatsträffar. Anställda har fått avisering via mail om att ta del av information om bisysslor på intranätet. De intervjuade uppger att information om eventuella bisysslor samlas hos berörd chef.

Granskningen visar att checklista för saker som ska gås igen vid introduktion av nyanställda *inte* innehåller något om bisysslor.

Inom ramen för granskningen har vi analyserat 240 personnummer från anställda vid samhällsbyggnadsförvaltningen mot bolagsverkets register och den avstämningen visar att det finns 53 aktiva bisysslor bland de anställda.

Bodens Energi

Vid intervju med representanter från bolaget uppges att det är ett chefsansvar att informera anställda om den fastställda etikpolicyn och regler för bisysslor samt att ta upp frågan vid medarbetarsamtal. Dock uppger intervjuade att det kan finnas ett behov av att tydliggöra inom bolaget att chefer ska informera, samt att gå ut med tydligare information till anställda via tex intranätet. Det uppges även att frågan om bisysslor ställs vid rekryteringar.

I dagsläget är rutinen att ansvarig chef ger ett muntligt godkännande/nekande till den anställdes bisyssla. Vi noterar att inga dokumenterade bisysslor finns inom bolaget. Granskningen kan inte styrka att en uppföljning/utvärdering av hur väl reglerna kring bisysslor efterlevs inom Bodens energi.

Inom Bodens Energi har 71 personnummer analyserats mot bolagsverkets register och den avstämningen visar att det finns 23 aktiva bisysslor bland de anställda.

Boden Business Park

Vid intervju med representanter för bolaget beskrivs att frågan om bisysslor ses som högst aktuell eftersom anställda arbetar gentemot aktörer inom näringslivet. Bolaget har cirka tio anställda och de intervjuade uppger att frågan om bisysslor har diskuterats i gruppen, dock uppges att det finns ett behov av att tydliggöra regler kring hur de ska arbeta med frågan om bisysslor.

Vi noterar att inga dokumenterade bisysslor finns inom bolaget. I dagsläget är rutinen att ansvarig chef ger ett muntligt godkännande/nekande till den anställdes eventuella bisyssla. Då det inte finns dokumenterade regler blir efterlevnaden av dessa inte möjlig att svara på vad gäller Boden Business Park.

Inom Boden Business park 11 personnummer analyserats mot bolagsverkets register och den avstämningen visar att det finns 14 aktiva bisysslor bland de anställda.

Bedömning

Revisionsfråga: Efterlevs regelverket för anställdas bisysslor?

Bedömning: Nej.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Styrelser och nämnder förlitar sig på att anmälningar om bisysslor görs.
- Utöver att fråga ska ställas vid introduktion och medarbetarsamtal görs inga andra kontroller av förekomst av bisysslor.
- Av registeranalys framgår att bisysslor är betydligt fler än de som är kända i organisationerna.

Risken för förtroendeskadliga inköp

lakttagelser

Kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden

Vid intervju med upphandlingschef uppges att frågan om jäv ofta diskuteras inom upphandlingsenheten och att de som arbetar där är väl medvetna om vikten av att anmäla eventuellt jäv vid upphandlingsförfaranden. Det finns dock ingen fastställd rutin för att säkerställa att upphandlingar som görs centralt tar hänsyn till de eventuella bisysslor som andra anställda inom kommunen eller bolagen har.

Av de juridiska personer som anställda inom de två förvaltningarna framkommer följande:

- någon form av bisyssla i så återfinns 53 stycken även i kommunens leverantörsregister.
- Granskningen visar att 22 av dessa leverantörer sålt varor och/eller tjänster till kommunen under 2020-2021.
- Inköp har gjorts från dessa till en kostnad av 3,9 mnkr.
- Ytterligare ett tjugotal leverantörer har också sålt varor/tjänster till kommunen men ingår i, eller har en naturlig koppling till, kommunkoncernen.

Bodens Energi och Boden Business Park

Genomförd registeranalys visar att granskade bolag inte genomfört några inköp från leverantörer där anställda har någon bisyssla under tidsperioden 2020-2021.

Inom både förvaltningar och bolag tillämpas attestrutiner vid inköp vilket minskar risken för att enskilda individer, utan andras vetskap, kan handla från exempelvis leverantörer där de har egna engagemang.

Bedömning

Revisionsfråga: Förhindras förtroendeskadliga inköp/utbetalningar till leverantörer där anställda har bisysslor?

Bedömning: Nej.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Det sker ingen egentlig kontroll av att inköp eller upphandlingar, utöver jävskontroll av de direkt inblandade, inte görs med leverantörer där anställda har engagemang.
- Av registeranalys framgår att leverantörer där anställda har ett engagemang finns i kommunens register och att inköp också gjorts från några av dessa under 2020-2021.

Rutiner för intern kontroll

Iakttagelser

Granskningen kan inte styrka att granskade styrelser eller nämnd har fastställda rutiner för att kontrollera anställdas bisysslor utöver att frågan om eventuell bisyssla ska ställas i samband med nyanställningar och medarbetarsamtal.

Någon specifik uppföljning och kontroll har inte skett tidigare men i *kommunstyrelsens* internkontrollplan för år 2021 noterar vi att frågan om jäv, vilket är sammankopplat med området bisysslor, berörs under två kontrollpunkter:

- Kontroll av om personlig koppling finns mellan leverantör och avropare/inköpare. Kontroll utförs genom stickprovskontroll av 30 inköpstillfällen.
- Inventera om kännedom finns om regler och riktlinjer om oegentligheter, mutor och jäv. Kontrolleras genom avstämning på arbetsplatsträffar.

Enligt intervjuer framgår att nekade bisysslor ska diarieföras. Vid sökning i kommunens diarium för år 2020 och 2021 påträffas ingen nekad bisyssla.

Bedömning

Revisionsfråga: Finns tillförlitliga rutiner för att utöva kontroll inom granskningsområdet?

Bedömning: Delvis.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Kommunstyrelsen har i internkontrollplan för 2021 infört två kontroller avseende jäv.
- I övrigt finns inga utarbetade rutiner för att utöva kontroll inom området.

2021-06-15

Erik Jansen

Certifierad kommunal revisor
Uppdragsledare

Per Stålberg

Certifierad kommunal revisor
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Boden kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2021-01-12. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.