

**Granskning av rutiner avseende
anställdas bisysslor**

Jönköpings kommun

**2007-01-16
Johan Bokinge**

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	3
1.1	Sammanfattning	3
1.2	Bakgrund	3
1.3	Syfte, metod och avgränsningar	4
2	REGLER AVSEENDE ANSTÄLLDAS BISYSSLOR	4
2.1	Lagar och avtal som reglerar bisysslor	4
2.2	Jönköpings kommuns riktlinjer för bisysslor	4
3	BISYSSLOR PÅ FÖRVALTNINGSNIVÅ	5
3.1	Undersökningar om bisysslor bland offentlig anställda	6
3.2	Kartläggning av förekomst av bisysslor i Jönköpings kommun	7
3.3	Hantering av bisysslor på förvaltningsnivå	5
3.4	Bisysslor som uppdrag åt kommunen	6

1 Inledning

1.1 Sammanfattning

Med bisyssla avses varje anställning, uppdrag eller annan verksamhet som en anställd har vid sidan om sin huvudanställning. Jönköpings kommun har väl utarbetade riktlinjer för bisysslor. De finns tillgängliga för personalen på kommunens intranät. *Förvaltningarnas hantering av bisysslor måste förbättras på några punkter.*

- Enligt kommunens riktlinjer ska frågan om bisysslor tas upp i samband med nyanställning och medarbetarsamtal. Detta sker inte vid alla förvaltningar idag. *Det är viktigt att samtliga förvaltningar snarast inför rutiner som säkerställer att frågan om bisysslor blir en naturlig del vid nyanställningar och medarbetarsamtal.* Förvaltningarna måste föra register över beslut om bisysslor.
- För att underlätta för anställda bör en *kommungemensam blankett för anmälan av bisyssla tas fram.* Fritidsförvaltningen har tagit fram en blankett som kan användas som mall. De beslut som fattas med anledning av anmälan av bisyssla måste dokumenteras.
- I riktlinjerna slås fast att återkommande kartläggningar ska göras av förekomsten av bisysslor. Det bör i riktlinjerna anges hur ofta kartläggningarna ska ske.
- Det är enligt kommunens riktlinjer i princip inte tillåtet för en kommunanställd att som bisyssla ha uppdrag åt den egna kommunen. För närvarande saknas rutiner för att kontrollera om den säljande parten är anställd i kommunen. Vi rekommenderar att *det införs rutiner för att kontrollera att den säljande parten inte är anställd i kommunen.* Rutinen måste även innehålla en undersökning av om den säljande partens ägare (med faktiskt inflytande) eller anställda även är anställda av kommunen.

I den kartläggning av anställdas bisysslor som genomfördes inom Jönköpings kommun 2005 konstaterades att drygt två procent av de anställda hade minst en bisyssla. Den så kallade Bisyssleutredningen som genomfördes 1999 konstaterade att ca 20 procent av de anställda inom Sveriges primärkommuner hade bisysslor. Flera andra undersökningar indikerar bisysslenivåer som är betydligt högre än vad kartläggningen i Jönköpings kommun visade. *Är det rimligt att tro att bisysslefrekvensen i Jönköpings kommun är en tiondel av genomsnittet för övriga kommuner? Vi rekommenderar att det under 2007 genomförs en ny kartläggning av förekomsten av bisysslor bland anställda i Jönköpings kommun.*

1.2 Bakgrund

Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun granskat kommunens hantering av anställdas bisysslor.

Bisyssla är en anställning, ett uppdrag eller annan verksamhet som den anställde har vid sidan om sin huvudanställning. Arbetstagares bisysslor kan vara skadliga för ar-

betsgivaren men behöver inte vara det. Bisysslor kan i vissa fall vara bra ur såväl arbetstagarens som arbetsgivarens synpunkt. Regler kring bisysslor finns i kollektivavtalet (AB 05) samt i Lagen om offentlig anställning.

1.3 Syfte, metod och avgränsningar

Projektets huvudsyfte har varit att undersöka om kommunen har ändamålsenliga rutiner för att hantera anställdas bisysslor. Följande huvudfrågor har ställts;

- Hur ser regelverket ut?
- Följs regelverket?
- Har ledningen på olika nivåer en korrekt bild av omfattningen av bisysslor?

Granskningen har utförts genom intervjuer med kommunens personaldirektör, personalansvariga tjänstemän på fritidsförvaltningen, skol- och barnomsorgsförvaltningen, socialförvaltningen och tekniska kontoret samt studier av relevanta dokument.

2 Regler avseende anställdas bisysslor

2.1 Lagar och avtal som reglerar bisysslor

I avtalet AB 05 (Allmänna bestämmelser) behandlas bisysslor i 3 kap § 8. Det stadgas att arbetstagaren på begäran ska anmäla bisyssla och lämna de uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan. Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan;

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

I § 7 i Lag (1994:260) om offentlig anställning regleras det som kallas förtroendeskadlig bisyssla.

7 § En arbetstagare får inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.

7 a § Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt 7 §. Lag (2001:1016).

7 b § En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor. Lag (2001:1016).

7 c § En arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med 7 § skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering. Lag (2001:1016).

7 d § Ordinarie domare och chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har. Lag (2004:833).

2.2 Jönköpings kommuns riktlinjer för bisysslor

På kommunens intranät finns riktlinjer för bisysslor. Riktlinjerna, inklusive en checklista för att bedöma bisysslors förtroendeskadlighet, beskrivs på fem sidor. Utöver beskrivningar av de legala förutsättningarna beskrivs interna rutiner. Några viktiga principer redovisas i punktform nedan.

- respektive chef ska informera nyanställda om reglerna kring bisysslor,
- vid anställning ska den nyanställde lämna uppgifter om eventuella bisysslor,

- anställdas bisysslor ska med viss regelbundenhet behandlas vid arbetsplatsträffar och i samband med medarbetar- och lönesamtal,
- arbetstagare som får "uppdrag" inom det egna yrkesområdet men vid annan förvaltning ska anses fullgöra "uppdraget" i tjänsten,
- respektive chef har ansvar för att på förekommen anledning begära in uppgifter om bisysslor,
- arbetstagaren ska göra lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma bisysslorna,
- innehav av bisysslor behandlas mycket restriktivt, en prövning ska ske i varje enskilt fall,
- förvaltningen reglerar i delegation vem som är behörig att förbjuda och tillåta bisysslor,
- det ska göras återkommande kartläggningar av bisysslor.

Kommentarer och bedömningar

Riktlinjerna är väl genomarbetade och tydliga. Det bör dock preciseras hur ofta kartläggningar av bisysslor ska ske och vem som ansvarar för genomförandet.

3 Bisysslor på förvaltningsnivå

3.1 Hantering av bisysslor på förvaltningsnivå

I föreliggande granskning har rutiner kring bisysslor granskats vid fritidsförvaltningen, skol- och barnomsorgsförvaltningen, socialförvaltningen och tekniska kontoret.

Inte någon av förvaltningarna har skriftliga regler utöver de kommungemensamma. Fritidsförvaltningen har dock tagit fram en speciell blankett för bisysslor som fylls i av arbetstagaren i samband med nyanställning och vid förändrade förhållanden.

På fritidsförvaltningen behandlas alltid frågor kring bisysslor i samband med anställningsintervjuer och medarbetarsamtal. Arbetsgivaren godkänner eller avslår bisysslor. De övriga granskade förvaltningarna har inte med frågor om bisysslor som en naturlig del i samband med anställning och medarbetarsamtal.

Rätten att besluta om bisysslor har på fritidsförvaltningen delegerats till sektionschef. På skol- och barnomsorgsförvaltningen har frågan delegerats till rektor. Socialförvaltningen kommer att komplettera sin delegationsordning med avseende på beslut om bisysslor. Fr o m 2007 kommer "funktionschef efter samråd med personalchef" ha delegation att fatta beslut om bisysslor. På tekniska kontoret har tekniska direktören delegation att förbjuda anställds bisyssla.

Kommentarer och bedömningar

För att underlätta för anställda bör en kommungemensam blankett för anmälan av bisyssla tas fram och läggas in på intranätet. De beslut som fattas med anledning av anmälan av bisyssla måste dokumenteras.

Vid samtliga förvaltningar måste frågor om bisysslor vara en naturlig del i samband med anställningar och medarbetarsamtal. Förvaltningarna bör genomföra regelbundna uppföljningar (årliga) av omfattningen av bisysslor. På alla förvaltningar bör

samtliga beslut om bisysslor snarast meddelas personalansvarig som har att föra register över besluten.

3.2 Bisysslor som uppdrag åt kommunen

Enligt kommunens riktlinjer kan en anställd i kommunen ”i princip inte ha bisysslor såsom uppdrag åt kommunen”. I riktlinjerna sägs att den som ”engagerar/anställer någon har skyldighet att kontrollera om personen har anställning i kommunen”.

I samband med inköp av tjänster eller produkter sker för närvarande inte någon kontroll av att den säljande parten är anställd i kommunen. En anställd i kommunen kan t ex vara ägare till ett aktiebolag som säljer tjänster eller produkter till kommunen.

Upphandlingsenheten genomför inte några kontroller med avseende på vad som beskrivits ovan under stycke 3.4.

Kommentarer och bedömningar

Kommunen måste införa rutiner för att, i enlighet med riktlinjer för bisysslor, kontroller att den säljande parten inte är anställd i kommunen. Rutinen måste även innehålla en undersökning av om den säljande partens ägare (med faktiskt inflytande) eller anställda även är anställda av kommunen.

4 Omfattning av bisysslor

4.1 Undersökningar om bisysslor bland offentlig anställda

Statistiska centralbyrån (SCB) genomförde på uppdrag av Bisyssleutredningen¹ under hösten 1999 en undersökning om bisysslors omfattning bland offentligt anställda. Undersökningen som genomfördes med hjälp av enkäter visade att 20 procent av de anställda i primärkommunerna hade bisysslor. När den huvudsakliga bisysslan analyserades närmare konstaterades att 24 % avsåg annan offentlig anställning, 21 % enskild anställning, 11 procent avsåg egen kommersiellt inriktad verksamhet och resterande 43 % avsåg övrigt. I gruppen övrigt inkluderades politiska, fackliga och ideella förtroendeuppdrag. Av dem som hade minst en bisyssla hade 69 procent informerat sin arbetsgivare.

Den månatliga arbetskraftsundersökningen (AKU) där endast betalda bisysslor redovisas visar att ca tio procent av de anställda i primärkommuner har bisysslor.

I en revisionsrapport som beställdes 2004 av de förtroendevalda revisorerna i Upplands-Bro kommun konstaterades att 24 procent² av de anställda hade någon form av

¹ Offentligt anställdas bisysslor, SOU 2000:80

² Från ett urval av 309 st anställda konstaterades att 74 st fanns registrerade som VD, externa firmatecknare, ledamöter eller suppleanter i aktiebolags styrelser, bolagsmän i handelsbolag, kommanditdelägare eller komplementärer i kommanditbolag eller enskilda näringsidkare (Revisionsrapporten; Granskning av anställdas bisysslor).

bisyssla. Revisorerna i Landstinget i Jönköpings län konstaterade i en rapport från 2005 att 13 procent³ av personalen hade bisysslor.

4.2 Kartläggning av förekomst av bisysslor i Jönköpings kommun

I mars 2005 beslutade ledningsutskottet att begära in redovisningar av anställdas bisysslor. Stadskontorets personalavdelning infordrade senare i samma månad i en tjänsteskrivelse (bilaga 1) till samtliga förvaltningschefer en förteckning över anställdas bisysslor. Resultatet, se tabell 1, redovisades för personalutskottet i november 2005.

Förvaltning	Antal månadsanställda	Antal anmälda bisysslor	Andel (%)
Skol- och barnomsorgsförvaltningen	4 963	122	2,5
Socialförvaltningen	4 344	18	0,4
Tekniska kontoret	767	20	2,6
Fritidsförvaltningen	165	30	18,2
Kulturförvaltningen	78	6	7,7
Stadskontoret	193	14	7,3
Stadsbyggnadskontoret	84	7	8,3
Räddningstjänsten	81	27	33,3
Miljökontoret	27	-	-
Summa	10 702	244	2,3

Tabell 1. I tabellen visas antalet månadsanställda, antalet anmälda bisysslor och andelen personal som har anmält bisyssla. Uppgifterna avser situationen våren 2005.

Ur tabell 1 framgår att 2,3 procent av Jönköpings kommuns anställda har anmält att de har en bisyssla. Med utgångspunkt från kommunens undersökning konstateras att andelen anställda i Jönköpings kommun med bisyssla är väsentligt lägre än för riket i övrigt. Andelen är endast en tiondel av vad som framkom i Bisyssleutredningen.

Sju av kommunens nio förvaltningschefer har anmält bisyssla. Ingen av bisysslorna har bedömts strida mot regelverket.

Kommentarer och bedömningar

Vad kan det finnas för förklaringar till den stora skillnaden mellan antal anställda med bisysslor i Jönköpings kommun och för kommunsektorn som helhet? Är det rimligt att tro att det finns en så stor faktisk skillnad? Kan det vara så att anställda i Jönköpings kommun inte har anmält sina bisysslor?

Enligt riktlinjerna för bisysslor ska det genomföras återkommande kartläggningar av bisysslor. Det bör dock preciseras hur ofta kartläggningar av bisysslor ska ske och vem som ansvarar för genomförandet.

³ Uppgiften kommer från en registeranalys där en fil med landstingets samtliga anställda kombinerades med uppgifter från Bolagsverkets register.