



Landstinget i Jönköpings län

**Bisysslor
Revisionsrapport**

*Avrapporterad till landstingsrevisorerna
den 30 augusti 2005*

KPMG
*30 augusti 2005
Antal sidor 11*

Innehåll

1.	Bakgrund, risk och väsentlighet	1
2.	Syfte	1
3.	Metod, avgränsning och genomförande	1
4.	Sammanfattning och kommentar	2
5.	Noteringar från granskningen	3
5.1	Förekommer bisysslor i landstinget?	3
5.2	Finns kännedom om bisysslor?	5
5.3	Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB 01 respektive förenliga med 7 § LOA ?	6
5.4	Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla	8
5.5	Har landstinget ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?	10

1. Bakgrund, risk och väsentlighet

KPMG har av revisorerna i Landstinget i Jönköpings län fått i uppdrag att granska rutiner för hantering av anställdas bisysslor.

Med bisyssla förstås varje syssla, tillfällig eller stadigvarande, som utövas vid sidan av anställningen och som inte är hänförlig till privatlivet. Om arbetsgivaren anser att en bisyssla hindrar arbetsuppgifterna, kan påverka arbetstagarens handläggning av ärendet i sitt arbete eller konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet, kan arbetsgivaren förbjuda arbetstagaren att utöva sådan bisyssla. Detta gäller inte bara bisyssla som faktiskt utövas utan också bisyssla som aldrig har utövats men där det finns anledning att anta att en arbetstagare står i begrepp att åta sig någon sådan. Bestämmelsen ger däremot inte utrymme för bisyssleförbud "för säkerhets skull".

Revisionen bedömer att det finns risk att det föreligger brister i den interna kontrollen och att det är väsentligt att klarlägga om landstinget har vetskap om eventuella bisysslor.

2. Syfte

Granskningen syftar till att ge svar på följande frågor:

- Förekommer bisysslor i landstinget?
- Har förvaltningschefer och eller motsvarande kännedom om aktuella bisysslor?
- Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB01 respektive förenliga med 7 § LOA (lagen om offentlig anställning) avhandlande förtroendeskadliga bisysslor?
- Har upphandling skett i landstinget från företag där anställda har ekonomiska intressen etc. och när så eventuellt har inträffat har dessa inköp behandlats på ett korrekt sätt?
- Har landstinget ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?

3. Metod, avgränsning och genomförande

Information från landstingets personalregister, leverantörsregister och leverantörsreskontra samt uppgifter från Bolagsverkets handels- och föreningsregister samt aktiebolagsregister har sammanställts och granskats. Granskningen har berört 11 143 (oktober/november 2004) anställda i landstinget.

En enkätundersökning innefattande förvaltningscheferna har genomförts.

Efter genomförd analys och enkätundersökning har en uppföljande intervju genomförts med landstingets personalansvarige.

Avstämning har löpande skett med landstingets revisionschef.

4. Sammanfattning och kommentar

Iakttagelser

Det förekommer bisysslor i landstinget i Jönköpings län. 1 428 anställda av de 11 143 som granskats har från januari 2002 till oktober/november 2004 en mer eller mindre aktiv bisyssla i 1 611 olika företag eller föreningar. Ansvariga i förvaltningarna anser att förekomsten av bisysslor är (delvis) känd. Någon kontroll av den exakta omfattningen har dock inte utförts i någon nämnvärd grad. Det finns ingen dokumentation som visar vare sig tillstyrkanden eller avslag för bisysslor de senaste tre åren. Det fanns vid granskningstillfället inga landstingsgemensamma eller förvaltningsspecifika policier, riktlinjer eller informationsmaterial som beskriver landstingets eller enskild förvaltnings förhållningssätt till bisysslor samt hur dessa skall hanteras.

334 av de 1 611 företag eller föreningar där anställda i landstinget har en funktionärspost återfinns i landstingets leverantörsregister i oktober 2004. Av de 334 företagen eller föreningarna har 207 stycken fakturerat landstinget ett sammanlagt belopp om 592 120 950 kronor under år 2002 och fram till de första tio månaderna 2004.

Landstinget har under år 2002, 2003 och 2004 med andra ord gjort inköp från, eller överfört medel till, företag där någon landstingsanställd innehar en funktionärspost. Vid en översiktlig granskning av 80 utvalda fakturor framkommer att 53 stycken är attesterade av en person som är placerad på samma förvaltning som personen med bisyssla och samtidig anknytning till fakturerande association. Bland de 53 fakturorna är leverantörens referens på en faktura en person som har bisyssla i ett annat företag. På ytterligare en faktura är beställaren samma person som bisyssleininnehavaren. Sju fakturor har attesterats av bisyssleininnehavaren själv.

Kommentarer

Det råder ingen tvekan om att det förekommer bisysslor i landstinget i Jönköpings län, nästan ettusen anställda har, efter att ha påbörjat sin anställning i landstinget, registrerat sig som funktionär i ett företag eller i en förening. Generellt sett har landstinget till dags dato intagit ett avvaktande förhållningssätt till sina anställdas bisysslor. Landstingets agerande utgörs främst av vissa åtgärder avseende läkemedelsprövning. Såvitt granskningen kan visa har landstinget inte agerat för att skaffa sig kunskap om den totala omfattningen av bisysslor eller hur dessa skulle kunna påverka en anställning i landstinget. Kunskapen om bisysslor hos flera av förvaltningscheferna får med ledning av lämnade enkätsvar bedömas som mycket svag.

På grund av detta kan landstinget inte med säkerhet avgöra huruvida förekommande bisysslor

- inverkar hindrande på de anställdas arbetsuppgifter,
- påverkar de arbetsuppgifter de anställda har att utföra (vilket kan innebära risk för förtroendeskada för berörd person och landstinget),
- om bisysslorna innebär att de anställda konkurrerar med landstinget.

Med tanke på omfattningen och potentiella effekter av befintliga bisysslor som granskningen kunnat påvisa, bör landstinget skyndsamt initiera en rutin som möjliggör en god överblick och bedömningsgrund av de anställdas bisysslor. Ändamålsenliga rutiner för att hantera bisysslor är en väsentlig del i arbetet med att uppnå god intern kontroll i alla de verksamheter landstinget bedriver.

5. Noteringar från granskningen

5.1 Förekommer bisysslor i landstinget?

Av de 11 143 anställda i landstinget (oktober/november 2004) som granskats förekommer, enligt Bolagsverket, 1 428 som funktionärer i sammanlagt 1 611 företag och/eller föreningar. Detta ger 1 722 stycken unika företags-/föreningsfunktionärskombinationer. I tabell 1 nedan visas antal anställda fördelade på anställningsform samt hur många per anställningsform som har bisyssla. I tabell 2 görs en fördelning mellan anställda som arbetar heltid respektive deltid. Tabell 3 redovisar antalsfördelningen när det gäller antal bisysslor per person. I tabell 4 visas företags-/föreningsfunktionärskombinationernas fördelning per associationsform.

Tabell 1

Antal anst (%)	Anställningsform	Har bisyssla (%)	Andel per form
9 177 (82,3)	Tillsvidare	1 223 (85,6)	13,3 %
685 (6,2)	Tidsbegränsad	68 (4,8)	9,9 %
1 281 (11,5)	Timanställda	137 (9,6)	10,7 %
11 143		1 428	12,8 %

Tabell 2

Antal anst (%)	Anställningens omfattning	Har bisyssla (%)	Andel per omfattning
7 293 (65,4)	Heltid	936 (65,6)	12,8 %
3 850 (34,6)	Deltid ¹⁾	492 (34,4)	12,8 %
11 143		1 428	12,8 %

¹⁾ Timanställda betraktas i detta sammanhang alla som deltidsanställda

Tabell 3

Antal bisysslor	Antal anställda	Antal bisysslor gånger Antal anställda
1	1 209	1 209
2	174	348
3	30	90
4	7	28
5	3	15
6	3	18
7	2	14
	1 428	1 722

Tabell 4

Antal (%)	förekommer som...
110 (6,4)	...historisk funktionär i under 4/1-2002 till 5/11-2004 avregistrerat eller avfört företag eller förening. Bland dessa inkluderas i förekommande fall beslutade, inledda, pågående och avslutade konkurser, likvidationer och fusioner.
6 (0,3)	...ordförande, styrelseledamot eller -suppleant i företag där landstinget har ägarintresse.
163 (9,5)	...styrelseledamot, -suppleant, ordförande eller extern firmatecknare i en bostadsrättsförening.
50 (2,9)	...styrelseledamot -suppleant eller ordförande i en ekonomisk förening. 28 av de 50 funktionärerna är registrerade som sådana efter eller under sitt första anställningsår i landstinget.
7 (0,4)	...styrelseledamot eller -suppleant i en ideell förening (se nedanstående notering). 5 av de 7 funktionärerna är registrerade som sådana efter eller under sitt första anställningsår i landstinget.
1 (0,0)	...styrelsesuppleant i en stiftelse.
40 (2,3)	...kommanditdelägare, prokurist eller komplementär i ett kommanditbolag 22 av de 40 funktionärerna är registrerade som sådana efter eller under sitt första anställningsår i landstinget.
271 (15,7)	...bolagsmän i handelsbolag. 166 av de 271 funktionärerna är registrerade som sådana efter eller under sitt första anställningsår i landstinget.
434 (25,2)	...innehavare av, föreståndare för eller prokurist i, en enskild firma. 286 av de 434 funktionärerna är registrerade som sådana efter eller under sitt första anställningsår i landstinget.
640 (37,3)	...ordförande, styrelseledamot, -suppleant, VD, vice VD, extern firmatecknare, lekmannarevisor eller lekmannarevisorsuppleant i aktiebolag 441 av de 640 funktionärerna är registrerade som sådana efter eller under sitt första anställningsår i landstinget.
1 722	

Not: I tabellen ovan anges bl.a. associationsformen "ideell förening". De ideella föreningar som registreras av Bolagsverket bedriver någon form av näringsverksamhet. I fråga om kontroll av bisysslor bör därför dessa föreningar behandlas på samma sätt som övriga associationsformer. Ideella föreningar som inte bedriver någon form av näringsverksamhet registreras inte av Bolagsverket och omfattas därför inte av granskningen.

Kommentarer

Granskningen visar att det förekommer bisysslor bland de anställda i landstinget. Att var åttonde medarbetare har en mer eller mindre omfattande bisyssla skulle kunna innebära en icke försumbar effekt på tjänsteutövningen. Mot bakgrund av detta bör landstinget utnyttja sin rätt att fråga sina anställda om de innehar bisyssla.

5.2 Finns kännedom om bisysslor?

KPMG har undersökt huruvida förvaltningarna har kännedom om förekomsten av de bisysslor som redovisats under avsnitt 5.1. En enkät besvarad av förvaltningschefer inom landstinget visar följande:

- På Folk tandvården uppges det finnas bisysslor bland de anställda. Någon uppgift om antalet lämnas inte. Granskningen visar på **107** anställda som har en eller flera bisysslor.
- Värnamo sjukvårdsområde uppger sig inte ha ställt frågan. Granskningen visar på **246** anställda som har en eller flera bisysslor.
- På Landstingsfastigheter svarar förvaltningschefen ”Nej”. Granskningen visar på **20** stycken bisyssleininnehavare.
- Höglandets sjukvårdsområde uppger att det finns bisysslor bland de anställda. Någon uppgift om antalet lämnas inte. Granskningen visar på **278** anställda som har en eller flera bisysslor.
- Inom Jönköpings sjukvårdsområde uppges det finnas bisysslor bland de anställda. Någon uppgift om antalet lämnas inte. Granskningen visar på **569** anställda som har en eller flera bisysslor.
- På Regional utveckling uppges det finnas bisysslor bland de anställda. Man uppger att under 2004 så har 23 stycken anställda en bisyssla som anses vara godkänd av arbetsgivaren. Alla godkännanden uppges vara odokumenterade. Granskningen visar på **103** anställda som har en eller flera bisysslor.
- Laboratoriemedicin besvarar frågan, förekommer det att anställda inom området har bisysslor, ”med stor sannolikhet nej”. Granskningen visar på **48** anställda som har en eller flera bisysslor.
- På landstingskansliet uppges det finnas bisysslor bland de anställda. Någon uppgift om antalet lämnas inte. Granskningen visar på **44** anställda som har en eller flera bisysslor.
- IT-centrum svarar att det inte förekommer några bisysslor. Granskningen visar på **13** bisyssleininnehavare.

Som komplement till analysen och enkätundersökningen har KPMG intervjuat landstingets personaldirektör. Personaldirektören menar att de verksamhetsansvariga har en bättre bild avseende bisysslor inom resp. verksamhet än vad förvaltningscheferna har. Det är istället den verksamhetsansvarige tillsammans med den personalansvarige på förvaltningen som hanterar frågan om bisysslor. Behöver dessa inhämta stöd från personaldirektören görs detta utan att förvaltningschefen nödvändigtvis blir inblandad. Om enkäten hade riktats till de verksamhetsansvariga skulle troligtvis, menar personaldirektören, bilden av förvaltningarnas kännedom om bisysslor varit mer positiv.

Kommentarer

Så långt enkätsvaren visar så råder det ingen större tvekan om att bisysslor förekommer inom landstinget. Omfattningen, numerären, har förvaltningarna däremot en mycket osäker uppfattning om. Enbart denna osäkerhet motiverar en noggrannare kartläggning än den som redovisas i enkätsvaren. Ovanstående iakttagelser (enkätsvar jämfört med granskningsresultatet) stärker vårt

motiv att rekommendera en regelbundet återkommande kartläggning och bedömning av personalens bisyssleinhav.

Förhållandet att verksamhetsansvariga och personalansvariga hanterar frågan om bisysslor ”vid sidan av” förvaltningschefen kan inte anses vara tillfredsställande. Om detta är korrekt, kan det ses som ett tecken på att frågan om bisysslor inte tillmätts tillräcklig uppmärksamhet inom förvaltningarna. Enligt KPMG:s mening bör frågan om bisysslor rimligen hanteras av den ytterst ansvarige för resp. förvaltning.

5.3 Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB 01 respektive förenliga med 7 § LOA?

AB 01 (Allmänna bestämmelser), paragraf 12 från 2001-04-01 lyder i sin helhet som följer:

§ 12 Bisysslor

Mom. 1 Arbetstagare ska på begäran anmäla bisyssla och lämna de uppgifter, som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan. Arbetsgivaren får förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att bisysslan kan

- a) inverka hindrande för arbetsuppgifterna,*
- b) påverka arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete hos arbetsgivaren, eller*
- c) innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens.*

Mom. 2 Förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer räknas inte som bisyssla.

7 § LOA (lagen om offentlig anställning) från 2002-01-01 lyder i sin helhet som följer:

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, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har. Lag (2001:1016).

KPMG har undersökt huruvida förvaltningarna har kännedom om förekommande bisysslor är förenliga med dessa regelverk. Av förvaltningschefernas enkätsvar framgår följande redovisning. I de fall Landstingsstyrelsen eller dess delegationer på något sätt varit involverade när det gäller hantering av bisysslor de senaste tre åren framgår det av redovisade enkätsvar.

- På Folk tandvården uppges att ett inte uppgivet antal bisysslor är förenliga med LOA samt tillåtna enligt AB01 "om annat så vidtalas den anställde". Man har enligt enkätsvaret inte frågat de anställda om de innehar bisyssla, man har vad som sägs vara "förtroende för sin personal". Vidare framgår att man under de senaste tre åren inte utfört vare sig dokumenterade eller odokumenterade bedömningar som underlag för avslag eller tillstyrkanden.
- "Vi har ingen anledning att misstänka eventuell oförenlighet med gällande lagstiftning och avtal" uppges Värnamo sjukvårdsområde. Man har enligt enkätsvaret inte frågat de anställda om de innehar bisyssla. När det gäller bedömningar så uppges det finnas sju dokumenterade tillstyrkanden och ett avslag alla avseende läkemedelsprovning.
- Landstingsfastigheter har i sitt enkätsvar endast besvarat frågan om anställda tillfrågats om bisyssla och om det förekommer bisysslor. Svaret på bägge frågorna är nej.
- "Eftersom ingen systematisk kartläggning är gjord lokalt kan inte frågan besvaras med full uppriktighet. Troligtvis är det mesta helt ok." uppges Höglandets sjukvårdsområde. Landstingsstyrelsen och/eller dess delegationer uppges ha varit involverade i samband med läkemedelsprovning.
- Jönköpings sjukvårdsområde uppges att det är "tveksamt" om bisysslorna är förenliga med LOA samt tillåtna enligt AB01. Detta gäller i första hand "läkarnas bisysslor som i vissa fall är direkta konkurrenter till Landstingets verksamhet". Man har inte "kollektivt" frågat de anställda om bisyssleininnehav däremot "enskilt vid några tillfällen". Vidare framgår att man under de senaste tre åren inte utfört vare sig dokumenterade eller odokumenterade bedömningar som underlag för avslag eller tillstyrkanden. Landstingsstyrelsen eller dess delegationer uppges inte ha varit involverade i hanteringen av bisysslor. Frågan uppges däremot ha varit uppe i personalchefskollegiet samt diskuterats på sjukvårdens ledningsgrupp. När detta skett framgår inte, ej heller vilka konkreta resultat diskussionerna lett till.
- På Regional utveckling (RU) uppges det att för 2004 finnas 23 odokumenterade beslut som innebär att bisysslorna är förenliga med LOA och tillåtna enligt AB 01. Det framkommer vidare att fråga om bisyssla ställs årligen vid medarbetarsamtal.
- Laboratoriemedicin besvarar frågan: "Är förekommande bisysslor tillåtna enligt AB01 respektive förenliga med 7 § LOA", med "vet ej". Man har enligt enkätsvaret inte frågat de anställda om de innehar bisyssla. Vidare framgår att man under de senaste tre åren inte utfört vare sig dokumenterade eller odokumenterade bedömningar som underlag för avslag eller tillstyrkanden.
- Från landstingskansliet uppges det att man "förutsätter att det är så" att alla idag eventuellt förekommande bisysslor är förenliga med vad som sägs i 7 § LOA samt är tillåtna enligt AB 01. Man uppges att man frågat de anställda om bisyssleininnehav och att det "kan tas upp i medarbetarsamtal". Vidare framgår att man under de senaste tre åren inte utfört några dokumenterade bedömningar som underlag för avslag eller tillstyrkanden. När det gäller de odokumenterade bedömningarna så uppges de vara "förmodligen få".
- IT-centrum besvarar frågan med: "Bisysslor inom IT-området förekommer ej. Garantier kan man inte ge men det har aldrig uppdagats något." Av enkätsvaret framgår att man under de senaste tre åren inte utfört vare sig dokumenterade eller odokumenterade bedömningar som underlag för avslag eller tillstyrkanden.

Kommentarer

Trots att förekomsten av bisysslor inte är kända till sin numerär eller i någon nämnbar omfattning finns dokumenterade, så anser fem av nio förvaltningschefer ändå att bisysslorna på deras förvaltningar är helt eller delvis förenliga med vad som sägs i LOA samt tillåtna enligt AB 01. Behovet av en ordentlig genomlysning av bisysslesituationen i landstinget blir, enligt vårt synsätt, därmed alltmer tydlig. Antalet av förvaltningarna kända bisysslor och en obefintlig dokumentation av bedömningar står, enligt vår mening, inte i rimlig proportion till den faktiska förekomsten av bisysslor i landstinget, som vi kunnat visa i avsnitt 5.1.

Sveriges kommuner och landsting har tagit fram rekommendationer när det gäller bedömning av bisysslor som kan vara förtroendskadliga. Vi rekommenderar även ett motsvarande upplägg för bisysslor som skall bedömas enligt AB 01.

5.4 Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla

334 av de 1 611 (21 %) företagen eller föreningarna där anställda i landstinget har en funktionärspost återfinns i landstingets leverantörsregister. 334 företags/föreningars förekomst ger en teoretisk möjlighet till 322 involverade funktionärer/anställda.

Av de 334 företagen som återfinns i leverantörsregistret har 207 stycken fakturerat landstinget under perioden 2002 till oktober 2004. Detta ger en teoretisk möjlighet till involvering av 215 funktionärer/anställda under samma period. Fakturornas antals- och beloppsfördelning mellan åren framgår av tabell 5. I tabell 6 framgår fördelningen mellan förvaltningarna.

Tabell 5

År	Aggregerat antal fakturor	Aggregerat fakturabelopp [kr]
2002	2 613	182 666 183
2003	2 559	217 693 574
2004 t o m oktober	1 710	191 761 193
	6 882	592 120 950

Tabell 6

Förvaltning	Aggregerat antal fakturor	Aggregerat fakturabelopp [kr]
Landstingets kansli	444	336 213 210
IT-centrum	24	1 641 065
Jönköpings sjukvårdsområde	1 902	84 980 025
Höglandets sjukvårdsområde	1 140	60 404 100
Värnamo sjukvårdsområde	1 029	47 643 701
Laboratoriemedicin	114	1 855 868
Folktandvården	454	4 025 733
RU	881	16 741 666
Landstingsfastigheter	894	38 615 582
	6 882	592 120 950

Fakturornas antals- och beloppsfördelning mellan de olika associationsformerna för perioden 2002 till oktober 2004 framgår av tabell 7 nedan.

Tabell 7

Företag/Förening	Antal företag/ föreningar	Antal funktionärer	Antal fakturer	S:a faktura- belopp [kr]
Bolag där landstinget har ägarintressen (not)	5	6	2 556	469 820 043
Bostadsrättsföreningar	2	3	123	419 614
Ekonomiska föreningar	14	18	529	19 474 666
Ideell förening	3	3	13	96 588
Kommanditbolag	2	2	17	63 636
Handelsbolag	25	30	250	4 487 973
Enskild firma	48	48	467	5 185 380
Aktiebolag	108	111	2 927	92 573 050
	207	221	6 882	592 120 950

Not. KPMG gör ingen närmare analys granskningsresultatet. En tentativ förklaring till det redovisade förhållandet med 6 funktionärer i 5 bolag är att anställda i landstinget kan ges i uppdrag att ingå i styrelser i bolag där landstinget har ägarintressen.

De sex (6) funktionärer som skiljer mellan summan 221 i tabell 7 (Antal funktionärer) och involverade 215 funktionärer i texten ovan tabell 5 beror på att det finns funktionärer involverade i fler än en associationsform som fakturerat landstinget.

Landstinget har med andra ord gjort inköp av, eller på annat vis överfört medel till, företag och föreningar, via sin leverantörsreskontra- och betalningsfunktion, där anställda innehar eller innehaft funktionärspost. Sammanställningen ovan visar att det är 6 882 fakturer för perioden 2002 till september 2004 till ett sammanlagt belopp om 592 120 950 kronor. Av detta belopp avses 122 300 907 kronor företag och föreningar där landstinget inte har något ägarintresse.

80 fakturer har tagits ut för en översiktlig granskning med syfte att undersöka om det framgår av dessa hur inköpen hanterats när det gäller beställarens och attestantens förvaltningstillhörighet i förhållande till person som innehar bisyssla och därmed har anknytning till det företag som fakturerat landstinget. Först kan konstateras att bland bisysselenehavarna finns enligt anställningsregistret flera personer i chefsställning. Granskningen visar vidare att 53 av 77 fakturer (tre fakturer är enligt ekonomifunktionen makulerade) är attesterade av en person som är placerad på samma förvaltning som en person med bisyssla och samtidigt anknytning till fakturerande företag. På 1 av de 53 fakturorna är leverantörens kontaktperson anställd i landstinget och samtidigt har en bisyssla i en annan association än det företag som fakturerar. På ytterligare en faktura är beställaren samma person som bisyssla hos leverantören. Sju fakturer har attesterats av bisysselenehavaren själv.

De 77 fakturorna emanerar från räkenskapsåren 2002, 2003 och 2004. Det aggregerade fakturabeloppet med koppling till bisysselenehavare inte fullt 6 300 000 kronor.

Kommentarer

Ovanstående redovisning är gjord för att visa på vilken potentiell effekt bisyssleinnehav kan ha på inköp och utbetalningar. Denna potentiella effekt utläser vi bl.a. från det totala beloppet som utbetalningarna omfattar samt kopplingen mellan bisyssleinnehavaren och de som hanterat utbetalningen.

Utfallet av stickprovet understryker vikten av att – när innehavet av bisyssla kartläggs och beslut tas om den skall godkännas eller avstyrkas – så bör även potentiell effekt på landstingets hantering av inköp och utbetalningar vägas in.

5.5 Har landstinget ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?

KPMG har undersökt huruvida förvaltningarna anser sig ha ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor. Av förvaltningschefernas enkätsvar framgår följande:

- Folkandvården är av den uppfattningen att det finns ”gemensamma policys” för landstinget. Om hur ”gemensamma policys” eventuellt använts i informerande syfte samt kommunicerats till de anställda framgår inte av enkätsvaret.
- Värnamo sjukvårdsområde ”använder endast avtal om läkemedelsprovning”.
- Landstingsfastigheter har inte besvarat frågan.
- Högländets sjukvårdsområde uppger att ”det finns endast landstingsgemensamma rutiner”. Om hur ”landstingsgemensamma rutiner” eventuellt använts i informerande syfte samt kommunicerats till de anställda framgår inte av enkätsvaret.
- Från Jönköpings sjukvårdsområde känner man inte till att det skall finnas några landstingsgemensamma instruktioner för bisysslor. Man uppger vidare att förvaltningen inte har några egna fastställda rutiner.
- På Regional utveckling uppges det att man ”håller noggrann koll”. Hur detta eventuellt använts i informerande syfte samt kommunicerats till de anställda framgår inte av enkätsvaret.
- Laboratoriemedicin uppger att: ”Frågan har inte aktualiserats. Vi bedömer möjligheten att arbeta med laboratoriemedicinsk verksamhet som bisyssla liten”.
- Landstingskansliet ”tillämpar SIQ: s grundläggande värderingar” samt ”breddutbildning, chefskriterier och flerårsplan”. Vilken bäring dessa värderingar har på bisysslor framgår inte av svaret.
- Det framgår inte av IT-centrums svar om det finns någon form av regelverk som används. Det uppges dock att man inte tillåter några bisysslor och att anställda särskilt upplyses om detta vid anställningstillfället.

Av enkätsvaren framgår att det rimligtvis inte existerar några landstings- eller förvaltningsgemensamma instruktioner för hur bisysslor skall hanteras. Denna bild konfirmeras av intervjun med personaldirektören.

Enligt personaldirektören finns det en betydande risk för landstinget att genomdriva en starkare reglering av bisysslor. Det finns landsting som försökt, men inte kunnat upprätthålla reglerna och

därefter hamnat i ett sämre läge än tidigare. Inom landstingets ansvarsområde finns personalgrupper som anser att frågan om bisysslor är okontroversiell. Personaldirektören menar att det finns en risk om hanteringen av bisysslor blir för principiell. Detta kan snabbt göra situationen ohållbar med dålig tillgång till viktiga personalgrupper, vilket i slutändan skadar landstingets möjligheter att utföra sin primära uppgift (att ge adekvat vård). Landstinget har på central nivå därför avvaktat med att strama upp regelverket kring bisysslor.

Å andra sidan, betonar personaldirektören, är det viktigt att bisysslor som inverkar menligt på den anställdes möjligheter att utföra sitt arbete förhindras. Detta åstadkommer man genom en god kännedom om bisysslor på verksamhetsnivå (verksamhetsansvarig och personalansvarig och/eller personalhandläggare). När det behövs stämmer verksamhetsnivån av specifika fall med personaldirektören. Dennes rekommendation följs nästan alltid av förvaltningarna.

Vad gäller frågan om relationen mellan förekomsten av bisysslor och landstingets inköp (som har presenterats i denna rapport) menar personaldirektören att hans ansvar är begränsat och att det snarare är en fråga för landstingets inköpsorganisation. Den ansvarige för denna verksamhet uppger att man inte hanterat förekomsten av bisysslor i samband med upphandling. Han menar vidare att den stora risken för felaktigheter inte ligger i de centrala upphandlingarna som landstinget gör, utan de mindre, löpande inköpen som sker ute i verksamheterna.

Kommentarer

Ändamålsenligheten kan inte bedömas då det uppenbart saknas fungerande rutiner och regler för hur bisysslor skall hanteras. Denna situation bör skyndsamt åtgärdas, t.ex. i form av en policy för bisysslor samt framtagande av landstingsgemensamma rutiner. Det bör upprättas riktlinjer som stödjer förvaltningarna i allt från kartläggning och samsyn till bedömning och dokumentation.

Den risk som landstinget, enligt personaldirektören, ser med en övergripande policy för hanteringen av bisysslor menar vi kan begränsas. KPMG förordar inte en policy som på förhand fastslår vilka bisysslor som är förbjudna. Policyn kan t.ex. lyfta fram syftet med regelverken i LOA och AB01 och samtidigt ange att varje bisyssla kommer att prövas individuellt. Policyn bör framförallt fastställa ett för landstinget gemensamt arbetssätt för hanteringen av bisysslor, enligt ovan.

Vad gäller frågan om bisysslor i relation till inköp och upphandling kan t.ex. landstingets förfrågningsunderlag i samband med upphandlingar kompletteras med krav på uppgifter om eventuell koppling mellan företaget och landstinget. Landstinget bör sedan ha sådan intern kontroll att regelbundna uppföljningar av inköp och upphandlingar görs, t.ex. i linje med den kontroll av fakturor och leverantörsregister som gjorts i denna granskning.

Vi anser även att det är av vikt att landstinget från centralt håll klargör och upplyser förvaltningscheferna om vad som avtals- och lagmässigt gäller i bisysslefrågor. Vidare bör det på lämpligt sätt kommuniceras till alla anställda vad som är landstingets ståndpunkt när det gäller bisysslor och hur sådana skall hanteras. Detta gäller särskilt eftersom bisysslor beskrivs som en känslig fråga i landstinget. God intern kontroll förutsätter att det finns en fungerande "kontrollmiljö". Anställda inom landstinget får inte uppfatta kontroll av efterlevnad av lagar och regler som ett ifrågasättande. Intern kontroll ska – på samma sätt som revision – uppfattas som en naturlig del av verksamheten.