



Granskning av bisysslor

Herrljunga kommun

Februari 2026

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	6
BILAGOR	19

Sammanfattning

Bakgrund

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Herrljunga kommun fått uppdraget att genomföra en granskning kommunstyrelsens och nämndernas hantering av bisysslor i Herrljunga kommun.

Revisionsfråga

Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna i Herrljunga kommun att hanteringen av bisysslor sker i enlighet med LOA 7 a–c, AB § 8 och kommunens interna styrdokument, inklusive krav på systematik, spårbarhet och enhetlig tillämpning?

Svar på revisionsfråga

Vår samlade revisionella bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna i Herrljunga kommun **till viss del** säkerställer att hanteringen av bisysslor sker i enlighet med LOA 7 a–c, AB § 8 och kommunens interna styrdokument, inklusive krav på systematik, spårbarhet och enhetlig tillämpning.

Det finns en grundstruktur – en riktlinje, en anmälningssblankett och ett årligt medarbetarsamtal som aktualiserar bisysslefrågan – och de anmälningar som görs når rätt beslutsfattare och föranleder ett formellt ställningstagande. Kommunstyrelsen och nämnderna har dock inte säkerställt de formella förutsättningarna för att denna grundstruktur ska fungera tillförlitligt: riktlinjen saknar formellt beslut, delegationsordningarna ger inte nämnderna insyn, prövningens dokumentation brister genomgående och bisysslor ingår inte i den interna kontrollen. Att bristerna i allt väsentligt är desamma som konstaterades vid granskningen 2016 visar att de är strukturella och inte har åtgärdats trots tidigare revisionsrekommendationer.

Kritiska och väsentliga kärniakttagelser och slutsatser

Granskningen visar att det finns en grundstruktur för hantering av bisysslor men att bristerna i styrning, information, dokumentation och intern kontroll hänger samman och förstärker varandra. Kommunstyrelsen och nämnderna har inte säkerställt de

formella förutsättningar som krävs för att grundstrukturen ska fungera med den systematik, spårbarhet och enhetlighet som regelverket kräver. Att bristerna i allt väsentligt är desamma som konstaterades vid granskningen 2016 visar att de är strukturella och kvarstående trots tidigare revisionsrekommendationer.

- ▶ Det finns en grundstruktur för hantering av bisysslor i kommunen – en riktlinje med anmälningssblankett, bisysslefrågan i samtliga medarbetarsamtalsmallar och en beslutskedja där samtliga 29 granskade ärenden har resulterat i ett dokumenterat beslut av förvaltningschef (avsnitt 2.1 och 2.3). *Grundförutsättningen för att anmälningsskyldigheten ska kunna fullgöras är på plats, men de iakttagelser som följer visar att denna grundstruktur inte har kompletterats med de formella förutsättningar som krävs.*
- ▶ Kommunstyrelsen har inte säkerställt att riktlinjen för bisysslor uppfyller grundläggande krav på formell beslutsstatus – dokumentet saknar beslutsfattare, beslutsorgan och revideringshistorik. Bristen konstaterades redan vid granskningen 2016 och kvarstår nio år senare (avsnitt 2.1.1 och 2.1.6). *Kommunens övergripande styrning av bisysslor vilar därmed på ett dokument vars formella ställning är oklar, vilket försvagar förutsättningarna för en enhetlig tillämpning.*
- ▶ Bisysslor klassificeras som verkställighet i samtliga delegationsordningar som reglerar frågan. Bildningsnämnden saknar helt reglering. Delegater, samrådskrav och ärendeformuleringar varierar väsentligt mellan nämnderna (avsnitt 2.1.2). *Nämnderna saknar den insyn som krävs för att bedöma om tillämpningen är enhetlig och tillräcklig, och i praktiken kan en anställds bisyssla hanteras olika beroende på vilken förvaltning hon tillhör.*
- ▶ Medarbetarsamtalet, som är den primära kanalen för löpande information, är i samtliga granskade mallar utformat som en ja/nej-fråga utan förklaring av vad en bisyssla är, vilka kategorier som finns eller vilka engagemang som ska anmälas. Vid nyanställning saknas kungörelse gemensamma rutiner och det dokumenteras inte att information har lämnats (avsnitt 2.2.2 och 2.2.3). *Informationsskyldigheten enligt*

LOA 7 a fullgörs därmed inte systematiskt – utan tillräcklig information kan anställda inte förväntas fullgöra sin anmälningsskyldighet, vilket påverkar förutsättningarna för hela kedjan.

- ▶ Prövningens dokumentation visar genomgående brister. I en stor majoritet av de granskade blanketterna saknas motivering, och de motiveringar som förekommer begränsar sig till den arbetshindrande dimensionen. Förtroendeskada och konkurrens prövas inte synligt i något granskat ärende (avsnitt 2.3.4). *Bristerna är systemrelaterade – blankettens utformning försvårar en kvalificerad prövning – och en prövning som inte dokumenteras kan inte verifieras, följas upp eller återopas vid en tvist.*
- ▶ Bisysslor diarieförs inte och handlingarna är inte sökbara i kommunens ärendehanteringssystem. Den fysiska pärmen hos löneenheten utgör det enda kompletta arkivet (avsnitt 2.3.3). Spårbarheten vilar på den befintliga personalens kunskap snarare än på en ordning som uppfyller arkivlagens krav. *HR-avdelningen har identifierat behovet av bättre systemstöd och ett nytt personalsystem är under införande.*
- ▶ Bisysslor förekommer inte som riskområde eller kontrollpunkt i någon nämnds internkontrollplan, varken för 2025 eller 2026. Ingen nämnd har efterfrågat information om hur bisysslehanteringen fungerar (avsnitt 2.4.1 och 2.4.2). *Delegationsordningarna, internkontrollplanerna och avsaknaden av återrapportering är beslut och prioriteringar som den politiska nivån äger – sammantaget innebär de att nämnderna saknat det underlag som behövs för att bedöma om styrningen är tillräcklig.*
- ▶ Registeranalysen visar en påtaglig diskrepans mellan antalet anställda med aktiva engagemang i externa register (119) och antalet anmälda bisysslor (14). Kommunen saknar rutiner för att systematiskt stämma av registeruppgifter mot personalregistret, och avstämningen mot leverantörsreskontran visar att affärsmässiga kopplingar inte har fångats av bisysslehanteringen (avsnitt 2.0 och 2.4.4). *Diskrepansen innebär inte att samtliga oanmälda engagemang utgör otillåtna bisysslor, men den visar att kommunen saknar de kontrollmekanismer som krävs för att säkerställa att anmälningsskyldigheten efterlevs.*

Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser och slutsatser som redovisas i rapporten riktas nedanstående rekommendationer:

Kommunstyrelsen (i egenskap av dess övergripande ansvar) rekommenderas att:

- *säkerställa* att riktlinjen för bisysslor beslutas formellt med fastställd beslutsgång, revideringsansvar och revideringsintervall samt att riktlinjens innehåll ger tillräcklig vägledning för en enhetlig tillämpning.
- *säkerställa* att anmälda bisysslor registreras och arkiveras i enlighet med arkivlagens krav på sökbarhet och ordnad förvaring, inbegripet ställningstagande till diarieföring.
- *säkerställa* att de kommungemensamma verktygen för information, anmälan och prövning ger förutsättningar för att arbetsgivarens skyldigheter enligt LOA 7 a–c ska kunna fullgöras.

Samtliga nämnder (inkl. kommunstyrelsen som nämnd) rekommenderas att:

- *säkerställa* att bisysslor regleras i respektive delegationsordning på ett sätt som ger den politiska nivån insyn i de beslut som fattas och som stärker förutsättningarna för enhetlig tillämpning.
- *säkerställa* att de kommungemensamma verktygen för information, anmälan och prövning tillämpas inom respektive verksamhetsområde.
- *inkludera* bisysslor som riskområde i den interna kontrollen och säkerställa en systematisk uppföljning av anmälningsskyldighetens efterlevnad.

Växjö, 2026-02-16

DELOITTE AB/Azets

Revsul Dedic

Certifierad kommunal revisor

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Bisysslor i kommunal verksamhet regleras främst av LOA 7 a–c (information, uppgiftslämnande, skriftligt förbud) och – inom kommun/region – AB § 8 (arbetshindrande/konkurrerande bisyssla). Därtill ansvarar nämnderna enligt kommunallagen för att verksamheten följer lagar och interna riktlinjer, medan kommunstyrelsen har uppsikt. Brister i styrning, prövning och uppföljning kan medföra förtroendeskada, jäv, ojämlig tillämpning och risk för intressekonflikter. I Herrljunga kommun genomfördes 2016 en granskning som påvisade vissa brister. Samtidigt framkom att nästan en femtedel av medarbetarna då hade någon form av bisyssla. Det i sig innebär inte att bisysslorna var otillåtna, men visar att företeelsen är relativt vanlig och därmed ställer krav på systematik, spårbarhet och enhetlig tillämpning. Sedan 2016 har organisation, personalomsättning och arbetssätt utvecklats.

Under hösten 2025 genomförde revisorerna en inledande kartläggning (förstudie) av kommunens hantering av bisysslor. Kartläggningen indikerade brister inom flera områden, vilket föranledde revisorernas beslut att genomföra en fördjupad granskning. Denna projektplan ersätter därmed tidigare projektplan för förstudie.

1.2 Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att pröva om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer en ändamålsenlig och tillräcklig hantering av bisysslor i enlighet med gällande regelverk och kommunens interna styrning, samt om den interna kontrollen ger tillräcklig trygghet i att bisysslor identifieras, provas, dokumenteras och följs upp på ett enhetligt och spårbart sätt. Granskningen omfattar kommunens förvaltningar och anställda under nämnder och kommunstyrelse, med huvudsakligt tidsfokus på de senaste 12–24 månaderna.

Granskningen fokuserar på styrning, process och intern kontroll på strategisk och politisk nivå – det är kommunstyrelsens och nämndernas förmåga att säkerställa en

ändamålsenlig hantering som provas, inte enskilda chefers agerande eller enskilda anställdas lämplighet. Kommunala bolag, stiftelser och förtroendevaldas bisysslor ingår inte.

1.3 Revisionsfråga och underliggande frågeställningar

Säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna i Herrljunga kommun att hanteringen av bisysslor sker i enlighet med LOA 7 a–c, AB § 8 och kommunens interna styrdokument, inklusive krav på systematik, spårbarhet och enhetlig tillämpning?

Underliggande frågeställningar:

- I vilken utsträckning finns det en fastställd, känd och tillämpad styrning för bisysslor, där ansvar, roller och delegationsnivåer för prövning och beslut är tydliga och följs i praktiken? (avsnitt 2.1)
- I vilken utsträckning genomför och dokumenterar förvaltningarna återkommande information om bisysslor, inklusive vid onboarding och i återkommande personalprocesser, så att medarbetare och chefer har tillräcklig kunskap om skyldigheter och förbud? (avsnitt 2.2)
- I vilken utsträckning finns en känd och använd anmälningssväg för bisysslor, och säkerställs att inkomna uppgifter registreras och arkiveras på ett sätt som möjliggör spårbarhet och kontrollerbarhet? (avsnitt 2.3)
- I vilken utsträckning provas bisysslor systematiskt mot LOA och AB, dokumenteras beslut skriftligt med motivering, och hanteras uppföljning och omprövning när så krävs? (avsnitt 2.3)
- I vilken utsträckning säkerställer kommunstyrelsen och nämnderna att bisysslor ingår i den interna kontrollen, att det finns systematisk uppföljning av anmälningsskyldighetens efterlevnad och att risker kopplade till anställdas externa engagemang identifieras och hanteras? (avsnitt 2.4)

1.4 Revisionskriterier och bedömningsgrunder

Granskningen utgår från LOA 7 a–c (arbetsgivarens skyldigheter avseende information, uppgiftslämnande och förbud vid bisysslor), AB § 8 (arbetshindrande och konkurrerande bisysslor), kommunallagen 6 kap. (kommunstyrelsens lednings- och uppsiktsansvar samt nämndernas ansvar för intern kontroll) samt arkivlagen (krav på sökbarhet och ordnad förvaring av allmänna handlingar). Därutöver utgår granskningen från kommunens riktlinje för bisysslor samt respektive nämnds delegationsordning och internkontrollplan.

Bedömningen av den övergripande revisionsfrågan och de underliggande frågeställningarna görs enligt en femgradig skala:

- **Ja** – revisionskriterierna är uppfyllda i alla väsentliga avseenden.
- **I huvudsak** – revisionskriterierna är uppfyllda med få lindriga brister.
- **Till stor del** – revisionskriterierna är uppfyllda i betydande utsträckning men med kännbara brister.
- **Till viss del** – grundläggande element finns på plats men väsentliga brister begränsar hanteringen ändamålsenlighet.
- **Inte** – de grundläggande förutsättningarna saknas.

1.5 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, registeranalys, skriftliga frågor, intervjuer och ärendegranskning.

Dokumentstudierna omfattar kommunens riktlinje för bisysslor, samtliga nämnders delegationsordningar och internkontrollplaner (2025–2026), medarbetarsamtalsmallar, nämndprotokoll samt granskningen av bisysslor från 2016. Förvaltningscheferna har besvarat skriftliga frågor om bisysslehanteringen organisation, informationsrutiner, anmälningsprocess och intern kontroll. HR-avdelningen har besvarat kompletterande frågor och intervjuats om informationsrutiner, registrering, systemstöd och den övergripande hanteringen. Samtliga 29 gällande anmälningsblanketter har granskats

avseende signaturkedja, motivering, prövning mot lagstadgade kategorier samt omprövning.

Kommunens personalregister (881 anställda) har stämts av mot Bolagsverkets register för att ge en objektiv bild av förekomsten av externa engagemang bland kommunens anställda. Avstämningen har kompletterats med en kontroll mot kommunens leverantörsreskontra i syfte att identifiera eventuella affärsmässiga kopplingar. Att en anställd har ett engagemang i en extern organisation innebär inte att engagemanget utgör en otillåten bisyssla – analysen identifierar engagemang som bör anmälas och provas, inte engagemang som per automatik är otillåtna.

Registeranalysen bygger på Bolagsverkets register vid en given tidpunkt och fångar därmed inte bisysslor som inte kräver registrering, såsom uppdrag, styrelsearbete i ideella föreningar utan organisationsnummer eller informella åtaganden.

Resultaten redovisas på aggregerad nivå i avsnitt 2.0 och Bilaga A, utan namn på enskilda personer, bolag eller organisationer och utan konkreta belopp. Syftet är att visa förekomst och mönster som underlag för bedömning av styrning och intern kontroll.

1.6 Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom bolagets interna kvalitetssäkringssystem samt genom faktakontroll hos berörda tjänstepersoner.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material redovisas nedan en sammanfattande beskrivning samt iakttagelser kopplade till hantering av bisysslor i Herrljunga kommun. De iakttagelser som framkommit genom intervjuer och dokumentstudier presenteras under den rubrik som bedömts som mest relevant.

2.0 Registeranalys och leverantörsavstämning

Inom ramen för granskningen har en registeranalys genomförts. Samtliga anställda i Herrljunga kommun (881 personer, fördelade på fem förvaltningar) har kontrollerats mot Bolagsverkets register över aktiebolag, handelsbolag, enskilda firmor, ekonomiska föreningar, bostadsrättsföreningar samt övriga organisationsformer. Syftet är att ge en objektiv bild av i vilken utsträckning kommunens anställda har engagemang i företag och organisationer utanför sin kommunala anställning, samt att pröva hur denna bild förhåller sig till de bisysslor som formellt anmälts till arbetsgivaren.

Att en anställd har ett engagemang i ett företag eller en organisation innebär inte att engagemanget utgör en otillåten bisyssla. Registeranalysen identifierar engagemang som bör anmälas och prövas – inte engagemang som per automatik är otillåtna. Många av de identifierade engagemangen kan vara helt oproblematiske. Det är dock just denna prövning som arbetsgivaren måste kunna göra, vilket förutsätter att bisysslorna anmäls.

2.0.1 Övergripande resultat

Av kommunens 881 anställda har 119 personer (13,5 %) minst ett aktivt engagemang i ett företag eller en organisation. Dessa 119 personer har sammanlagt 207 aktiva engagemang, vilket innebär i snitt 1,7 engagemang per person. Utöver de aktiva engagemangen identifierades 226 historiska (avslutade) engagemang, medan 626 rader avsåg personer utan någon träff i registren. Fördelningen varierar mellan förvaltningarna. Kommunstyrelsens förvaltning har den högsta andelen anställda med engagemang (21,9 %) och det högsta snittet engagemang per person (2,6). Socialförvaltningen har den lägsta andelen bland de större förvaltningarna (8,7 %). Bildningsförvaltningen har med 59 personer det högsta absoluta antalet. Bland

organisationsformerna dominerar aktiebolag (127 engagemang, 61 %) och enskilda firmor (51, 25 %). Nästan hälften av engagemangen (102 av 207) avser roller med reell kontroll: ägare, verklig huvudman, VD och ordförande. Befattningsanalysen visar att andelen med engagemang är påtagligt högre bland chefer (40 % av förvaltningschefer, 20,6 % av enhetschefer) än bland medarbetare (14,1 %). Att kommunstyrelsens förvaltning uppvisar den högsta andelen kan delvis förklaras av att förvaltningen inrymmer befattningar med teknisk, ekonomisk och administrativ specialistkompetens, men innebär samtidigt att risken för intressekonflikter kan vara förhöjd i den förvaltning som bereder ärenden för kommunstyrelsens räkning. Fördjupade resultat per förvaltning, organisationstyp, roll och befattning redovisas i bilaga A.

2.0.2 Anmälningegrad

Enligt uppgift från HR-avdelningen finns 14 aktiva anmälda bisysslor i kommunen. Registeranalysen identifierar 119 unika personer med aktiva engagemang. Under förutsättning att uppgiften avser samtliga formellt anmälda bisysslor, innebär det en beräknad anmälningegrad om 11,8 % – eller uttryckt annorlunda: uppskattningsvis 105 anställda har engagemang som inte anmälts till arbetsgivaren. Anmälningegraden ska tolkas med försiktighet.

Inte alla registerengagemang utgör bisysslor i LOA:s mening – vissa kan vara vilande, andra kan avse engagemang som faller utanför anmälningsskyldigheten. Diskrepansen är dock av en sådan storleksordning att den inte kan förklaras enbart av sådana omständigheter. Nedbrytningen per förvaltning visar att anmälningegraden varierar. Samhällsbyggnadsförvaltningen har den högsta andelen anmälda bisysslor (4,3 %, 3 aktiva bisysslor bland 70 anställda) medan bildningsförvaltningen har den lägsta (0,6 %, 2 bisysslor bland 342 anställda). Socialförvaltningen redovisar 8 aktiva bisysslor bland 360 anställda (2,2 %) och kommunledningskontoret 1 bland 74 (1,4 %). Bygg- och

miljöförvaltningen, som från 2025 utgör en egen förvaltning, har inga anmälda bisysslor. Uppgifterna om anmälda bisysslor och tillhörande personalantal är hämtade från HR-avdelningens interna statistik och avser ett annat uttag ur personalregistret än det som ligger till grund för registeranalysen. Mindre avvikelser i personalantal mellan de två uttagen förklaras av att personalförändringar sker löpande. Skillnaderna påverkar inte de iakttagelser som redovisas.

Förvaltning	Anställda	Register	Anmälda	Avslagna	Andel anm.
Social	360	31	8	0	2,2 %
Bildning	342	59	2	0	0,6 %
Kommunledning	74	16	1	0	1,4 %
Samhällsbyggnad	70	13	3	1	4,3 %
Bygg- och miljö	8	0	0	0	0,0 %

Jämförelsen mellan registerengagemang och anmälda bisysslor skärper bilden. Bildningsförvaltningen, som har 59 anställda med aktiva engagemang i externa register, har bara 2 anmälda bisysslor. Kommunledningskontoret, med den högsta andelen registerengagemang (21,9 %), har 1 anmäld bisyssla. Samhällsbyggnadsförvaltningen är den enda förvaltning där en bisyssla har avslagits. Diskrepansen är påtaglig i samtliga förvaltningar, men särskilt framträdande där registeranalysen visar hög exponering. Bygg- och miljöförvaltningen, som från 2025 utgör en egen förvaltning (tidigare en del av samhällsbyggnadsnämndens verksamhetsområde), har inga anmälda bisysslor och inga registerträffar.

2.0.3 Avstämning mot leverantörsreskontra och ramavtal

Som en komplettering av registeranalysen har de anställdas företagsengagemang stämts av mot kommunens leverantörsreskontra (1 125 relevanta leverantörer under 2025) samt mot kommunens avtalsdatabas i TendSign (145 gällande ramavtal). Syftet är att undersöka om det förekommer fall där en anställd har en formell koppling till en organisation som samtidigt har en affärsrelation med kommunen – inte att värdera omfattningen av affärsrelationen. Att sådana kopplingar förekommer är i sig en riskindikator som arbetsgivaren behöver ha kännedom om och kunna hantera. Det är

kommunens sak att utreda om någon av de identifierade kopplingarna utgör en intressekonflikt eller en otillåten bisyssla.

En träff innebär inte att en otillåten bisyssla eller intressekonflikt föreligger. Huruvida en koppling utgör en förtroendeskadlig bisyssla eller jäv kräver en individuell bedömning som inte genomförts inom ramen för denna granskning.

Avstämningen omfattar dels engagemang som var aktiva vid analystillfället (februari 2026), dels engagemang som var aktiva under 2025 men som kan ha avslutats innan registeranalysen genomfördes – eftersom leverantörsreskontran avser inköp under hela 2025. Registeranalysen omfattar enbart anställda – inte förtroendevalda – och korskörningen begränsas därmed till denna personkrets. Styrelseuppdrag i kommunala bolag, som är politiskt tillsatta poster, har undantagits då dessa inte utgör bisysslor i LOA:s mening. Korskörningen identifierade kopplingar i tre kategorier: föräldrakooperativ (förskolor med kommunal ersättning), privat näringsverksamhet med affärsrelation till kommunen, samt föreningar med kommunal ersättning.

Den ur granskningssynpunkt mest relevanta kategorin avser tio träffar som berör sju anställda med koppling till privata bolag som har fakturerat kommunen. Dessa engagemang har inte anmälts som bisysslor och har inte varit föremål för prövning. Antalet fakturor är i flera fall påfallande högt, vilket tyder på löpande och återkommande affärsrelationer snarare än engångsköp. Bland de identifierade kopplingarna återfinns även anställda i chefsbefattning, vilket har särskild betydelse givet att chefer har större inflytande över beslut, upphandlingar och resursfördelning. Ingen av dessa kopplingar har fångats upp av kommunens bisysslehantering. Redan vid granskningen 2016 identifierades liknande kopplingar – problematiken kvarstår. Detaljerade resultat per kategori redovisas i bilaga A.

Sammantaget visar registeranalysen en påtaglig diskrepans mellan antalet anställda med aktiva engagemang i externa organisationer och antalet formellt anmälda bisysslor. Diskrepansen är genomgående – den gäller samtliga förvaltningar, samtliga befattningsnivåer och kvarstår sedan granskningen 2016. Avstämningen mot leverantörsreskontran visar därtill att anställdas bolag har löpande affärsrelationer med kommunen utan att detta fångats av bisysslehanteringen. Resultaten innebär inte

att samtliga identifierade engagemang utgör otillåtna bisysslor, men de visar att kommunen saknar de kontrollmekanismer som krävs för att göra den bedömningen.

Registeranalysens resultat utgör ett centralt underlag för bedömningarna i avsnitt 2.1–2.4 och vägs samman med övriga granskningsunderlag i respektive UF-avsnitt.

2.1 Styrning och regelverk (UF1)

I detta avsnitt redovisas iakttagelser avseende den första underliggande frågeställningen om styrning, ansvar och delegationsnivåer för bisysslor.

2.1.1 Riktlinjen för bisysslor

Kommunen har ett skriftligt dokument benämnt Riktlinjer bisysslor som återfinns i personalhandboken via medarbetarportalen. Av riktlinjen framgår de tre kategorier av bisysslor som följer av lagstiftningen – förtroendeskadande, arbetshindrande och konkurrerande – samt att anställda är skyldiga att anmäla bisysslor och att närmaste chef med stöd av förvaltningschefen prövar frågan. Till riktlinjen hör en anmälningssblankett och en checklista för bedömning av förtroendeskada, hämtad ur SOU 2000:80. I intervjun med HR-avdelningen beskrivs just förtroendeskadande bisysslor som den svåraste kategorin att hantera i praktiken, och checklistan ger i det avseendet viss vägledning.

Av dokumentet framgår dock inte vem som fattat beslut om riktlinjen, i vilket organ eller när beslutet fattades. Dokumentet saknar versionsnummer och revideringshistorik. Samma brist uppmärksammades redan vid revisionens granskning 2016, då det konstaterades att riktlinjerna inte hade varit föremål för formellt beslut och därför inte kunde ses som ett gällande styrdokument. I intervjun med HR-avdelningen bekräftas att det inte heller i dag finns uppgift om vem som beslutat om riktlinjen. I de skriftliga svaren noterar en förvaltning uttryckligen att riktlinjen behöver uppdateras och antas, och att det i dag inte framgår vem som äger dokumentet.

Av vår genomgång av riktlinjen framgår vidare att den saknar en beskrivning av hur ett ärende går från anmälan till beslut och vad varje steg innebär. Den anger inte hur beslut ska dokumenteras, var de ska registreras eller vilka krav som ställs på skriftlig motivering. Riktlinjen innehåller inte heller någon koppling till uppföljning eller intern

kontroll. Vi har inte heller påträffat någon information i dokumentet om hur en anställd kan begära omprövning av ett beslut om att förbjuda en bisyssla.

I de skriftliga svaren uppger samtliga förvaltningschefer att det finns en fastställd och publicerad rutin. Kommunledningen anger att riktlinjen återfinns i personalhandboken och att anmälningssmallen är känd. Bildningsförvaltningen hänvisar till medarbetarportalens information och till att en kontrollfråga om bisyssla finns i medarbetarsamtalsmallen. Samhällsbyggnadsförvaltningen beskriver riktlinjen som "tydlig och bra".

2.1.2 Delegationsordningarnas utformning

Av de delegationsordningar vi tagit del av – kommunstyrelsens, socialnämndens, bildningsnämndens, samhällsbyggnadsnämndens samt bygg- och miljönämndens – framgår att hanteringen av bisysslor regleras på olika sätt i de olika nämnderna. I samtliga nämnder där bisysslor finns med – kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och bygg- och miljönämnden – är prövningen klassificerad som verkställighet, inte som delegation. Det innebär att de förvaltningschefer som i praktiken prövar och beslutar om enskilda anställdas bisysslor gör detta utan formellt delegerat beslutsmandat från respektive nämnd. Klassificeringen som verkställighet medför att besluten inte behöver återrapporteras till nämnden. I socialnämndens delegationsordning anges uttryckligen att bisysslor "ska inte anmälas till nämnd". I intervjun med HR-avdelningen uppges att distinktionen mellan delegation och verkställighet inte hade uppmärksammats.

Bildningsnämndens delegationsordning saknar helt reglering av bisysslor – det finns ingen rad, inget ärendenummer och ingen hänvisning till frågan. Bildningsförvaltningen anger dock i sina skriftliga svar att det i praktiken finns en fungerande ordning: förvaltningschefen godkänner bisysslor, rektor kontrollerar och följer upp, och förvaltningschefen uppger att hen årligen skriver på drygt tio ansökningar. Förvaltningen bedömer själv sin efterlevnad som god och sätter betyget 5 av 5. Hanteringen sker dock utan formellt stöd i delegationsordningen.

Av delegationsordningarna framgår vidare att antalet funktioner med beslutskompetens varierar. I kommunstyrelsens delegationsordning är det

förvaltningschefen ensam som prövar, med krav på samråd med HR-avdelningen – ett krav som saknas i övriga nämnders delegationsordningar. I socialnämnden är tre nivåer angivna: förvaltningschef, verksamhetschef och enhetschef. I samhällsbyggnadsnämnden och bygg- och miljönämnden är det förvaltningschef och enhetschef. Ärendets formulering skiljer sig också åt; kommunstyrelsen och socialnämnden använder begreppet "prövning av arbetstagares bisyssleinhav" medan samhällsbyggnadsnämnden och bygg- och miljönämnden anger "förbjuda och tillåta bisyssla". Samhällsbyggnadsnämndens och bygg- och miljönämndens delegationsordningar saknar uppgift om fastställandedatum, medan kommunstyrelsens delegationsordning är daterad den 20 mars 2025 och socialnämndens den 10 juni 2025.

2.1.3 Förvaltningschefernas bild av styrningen

Samtliga förvaltningschefer uppger i de skriftliga svaren att det finns en fastställd och publicerad rutin eller policy. Tre av fyra bedömer att ansvar och delegationsnivåer är tydliga och följs i praktiken. Den fjärde förvaltningen anger "Delvis" och noterar att uppföljningsrutin saknas, men framhåller samtidigt att de rutiner som finns i övrigt följs. På den femgradiga skalan för upplevd efterlevnad anger två förvaltningar betyget 5, en anger 4 och en anger 4 med tillägget att ett fullgott system för övergripande uppföljning saknas.

Bilden varierar i fråga om vilka delar av styrningen förvaltningscheferna hänvisar till. En förvaltning åberopar delegationsordningen, en annan hänvisar till medarbetarsamtalsmallen och medarbetarportalen. En tredje anger att det är oklart hur anmälningar diarieförs och att det saknas uppföljningsrutin samt återkoppling till nämnd. Den fjärde bedömer att frågan fungerar men efterfrågar bättre systemstöd för registrering och uppföljning. Variationen uppträder trots att samtliga förvaltningar omfattas av samma riktlinje.

2.1.4 Kopplingen mellan styrning och praktisk hantering

Av de medarbetarsamtalsmallar vi tagit del av ingår bisyssla som fråga i samtliga förvaltningar. I bildningsförvaltningens och samhällsbyggnadsförvaltningens mallar finns frågan som en kontrollfråga under punkt 21, och i kommunledningens mall har

bisyssla ett eget avsnitt. Det finns alltså ett återkommande tillfälle per år där bisysslefrågan aktualiseras i dialogen mellan chef och medarbetare.

Av de kompletterande svaren framgår att samtliga förvaltningar lämnar information om bisysslor vid nyanställning, om än i varierande form – detta behandlas närmare i avsnitt 2.2.2. Av den interna statistiken för 2025 framgår sammanlagt 14 aktiva anmälda bisysslor i kommunen: åtta i socialförvaltningen, tre i samhällsbyggnadsförvaltningen, två i bildningsförvaltningen och en i kommunledningsförvaltningen. HR-avdelningen har vid granskningstillfället redovisat 29 gällande anmälningsblanketter – skillnaden mellan dessa siffror behandlas i avsnitt 2.4.3. En bisyssla har avslagits, inom samhällsbyggnadsförvaltningen. Bygg- och miljönämndens förvaltning har inga registrerade bisysslor.

I intervjun uppger HR-avdelningen att riktlinjens innehåll i sig inte upplevs som problematiskt, men att det saknas instruktioner om var fattade beslut ska registreras och på vilket sätt de ska dokumenteras. Vi har inte kunnat identifiera ett samlat register eller system som ger överblick över bisyssleärenden i kommunen. Kommunledningen noterar i de skriftliga svaren att registrering sker i Lasia men inte i diariet, och efterfrågar ett bättre systemstöd där medarbetare och chef själva kan registrera och följa upp. Av de skriftliga svaren framgår att ingen av nämndernas internkontrollplaner omfattar bisysslor – detta behandlas närmare i avsnitt 2.4.1.

2.1.5 Den politiska nivåns insyn

Av vår genomgång av nämndprotokoll och beslutsunderlag framgår att bisysslor inte har rapporterats till eller behandlats i nämnderna under den period som granskningen avser. HR-avdelningen bekräftar i intervjun att det inte sker någon systematisk återkoppling om bisysslehanteringen till den politiska nivån. Vid de dialogmöten som genomfördes med nämndernas presidier inom ramen för granskningen framkom att de förtroendevalda inte hade uppfattat bisysslor som en fråga de har ansvar för. Uppfattningen var att förvaltningscheferna hanterar frågan och att det inte hade inkommit signaler om problem. Det framkom inte heller att någon nämnd hade efterfrågat information om hur bisysslehanteringen fungerar eller om styrningen är tillräcklig.

2.1.6 Jämförelse med granskningen 2016

Vid den förra revisionsgranskningen 2016 konstaterades att riktlinjen inte hade varit föremål för formellt beslut, att den var ändamålsenlig men kortfattad, samt att det saknades fullständig dokumentation och systematik i hanteringen. Granskningen resulterade i ett antal rekommendationer. Den nu genomförda granskningen visar att riktlinjen alltjämt saknar formellt beslut och att det inte har tillkommit någon revideringshistorik sedan dess. Delegationsordningarnas klassificering av bisysslor som verkställighet, variationerna mellan nämnderna och avsaknaden av bisysslor i internkontrollplanerna kvarstår som förhållanden som inte har förändrats sedan den förra granskningen.

Bedömning och motivering (UF 1)

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer att det finns en fastställd, känd och tillämpad styrning för bisysslor, där ansvar, roller och delegationsnivåer för prövning och beslut är tydliga och följs i praktiken.

Vi grundar vår bedömning på följande. Enligt LOA 7 a–c, AB § 8 och kommunallagen 6 kap. ansvarar kommunstyrelsen för de kommunövergripande styrdokument och respektive nämnd för att verksamheten bedrivs i enlighet med lagar och beslut, inklusive delegation och intern kontroll. Det förutsätter att det finns ett formellt beslutat styrdokument, att nämnderna har delegerat beslutskompetens med tillhörande återrapporering, och att den politiska nivån har insyn i hur frågan hanteras.

Vi konstaterar att det finns en grundstruktur. Kommunen har en riktlinje som täcker de lagstadgade kategorierna och anmälningsförfarandet, bisyssla ingår i samtliga nämnders medarbetarsamtalsmallar och information lämnas till nyanställda om än i varierande form. Det finns alltså ett ramverk som aktualiserar bisysslefrågan årligen i dialogen mellan chef och medarbetare. Förvaltningscheferna ger i de skriftliga svaren en bild av att styrningen i huvudsak fungerar – tre av fyra bedömer att ansvar och delegationsnivåer är tydliga och den förvaltning som anger "Delvis" framhåller att de

rutiner som finns i övrigt följs. Den positiva bilden på förvaltningsnivå bekräftas dock inte vid granskning av de formella dokumenten.

Kommunstyrelsen har inte säkerställt att riktlinjen uppfyller grundläggande krav på formell beslutsstatus – dokumentet saknar beslutsfattare, beslutsorgan och revideringshistorik, en brist som konstaterades redan 2016 och som kvarstår nio år senare. Att riktlinjen alltjämt saknar formellt beslut innebär att dokumentets formella ställning är oklar. En förvaltning noterar själv i de skriftliga svaren att riktlinjen behöver uppdateras och antas.

Nämnderna har å sin sida inte delegerat beslutskompetens för bisysslor; samtliga som reglerar frågan har klassificerat den som verkställighet, och bildningsnämnden saknar helt reglering i sin delegationsordning. Nämnderna har därmed inte insyn i de beslut som fattas inom deras verksamhetsområde, och det saknas formella förutsättningar för återrapporering. Att antalet delegater, samrådskraven och ärendeformuleringarna därtill varierar väsentligt mellan nämnderna innebär att förutsättningarna för en enhetlig tillämpning saknas. Utifrån det underlag vi tagit del av har ingen nämnd efterfrågat information om hur bisysslehanteringen fungerar, och bisysslor ingår inte i någon nämnds internkontrollplan. Diskrepansen i kapitel 2 mellan antalet anmälda bisysslor och antalet identifierade engagemang visar inte att engagemangen är otillåtna, men den utgör en tydlig riskindikator för att styrningen inte skapar de förutsättningar som regelverket kräver för att arbetsgivaren ska kunna fullgöra sin informations- och prövningsskyldighet.

Grundstrukturen finns, men kommunstyrelsen och nämnderna har inte säkerställt de formella förutsättningarna: ett beslutat styrdokument, delegerade mandat, enhetliga villkor och politisk insyn. Att dessa brister i allt väsentligt är desamma som konstaterades 2016 understryker att de är strukturella.

Mot denna bakgrund är vår slutsats att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer en fastställd och tillämpad styrning för bisysslor med tydliga ansvarsnivåer.

2.2 Information och kunskap (UF2)

I detta avsnitt redovisas iakttagelser avseende den andra underliggande frågeställningen om information till medarbetare och chefer.

2.2.1 Riktlinjen som informationsverktyg

Riktlinjens formella status och övergripande innehåll har behandlats i avsnitt 2.1.1. I detta avsnitt prövas hur riktlinjen fungerar som informationsverktyg gentemot anställda och chefer. Av riktlinjen framgår de tre kategorierna av bisysslor och att anställda är skyldiga att anmäla. Den innehåller en checklista för bedömning av förtroendeskada. Riktlinjen innehåller dock inte en sammanfattande beskrivning som förklarar för en medarbetare utan förkunskap vad en bisyssla är, varför anmälningsskyldigheten finns, eller var gränsen går mellan anmälningspliktiga och icke-anmälningspliktiga engagemang.

Riktlinjen finns tillgänglig i personalhandboken via medarbetarportalen, men det förutsätter att den anställde aktivt söker upp den. I de skriftliga svaren från HR-avdelningen anges att kommunikation till chefer om bisysslor sker genom personalhandboken, riktlinjen och medarbetarsamtalsmallen. Vi har inte påträffat något separat informationsmaterial riktat till anställda eller chefer som förklarar regelverket i mer tillgänglig form.

2.2.2 Information vid nyanställning

I de kompletterande svaren uppger HR-avdelningen att det inte finns kommungemensamma rutiner eller instruktioner för hur nyanställda ska informeras om bisysslor. Det finns inte heller standardiserade checklistor för onboarding där bisysslor ingår som obligatorisk punkt. HR-avdelningen kontrollerar inte att informationen faktiskt når nyanställda – ansvaret ligger på cheferna. Det dokumenteras inte att information har lämnats.

Samtliga förvaltningar beskriver i de kompletterande svaren att de lämnar information vid nyanställning, men formerna varierar och graden av formalisering skiljer sig åt. Den mest strukturerade processen beskrivs av bygg- och miljöförvaltningen, där anställningsavtalet kompletteras med bilagan "Välkommen till personalhandboken" via en funktion i den programvara där avtalet upprättas. Samhällsbyggnadsförvaltningen

och kommunledningen anger att information lämnas vid introduktion respektive i samband med att anställningsavtalet upprättas. Socialförvaltningen noterar däremot att det i praktiken sker "i olika grad och på olika sätt, vissa chefer frågar och informerar alltid vid anställning, vissa vid lära känna-samtal". Bildningsförvaltningen anger kortfattat att närmaste chef informerar vid nyanställning.

Gemensamt är att ingen av förvaltningarna beskriver en process som säkerställer att den faktiskt nyanställda har tagit del av informationen om bisysslor. Samhällsbyggnadsförvaltningen anger att nyanställda får kopia av underskriven blankett, men i övrigt lämnar förvaltningarna inte uppgift om dokumentation eller uppger att den saknas. I intervjun med HR-avdelningen framkommer att det i dag saknas systemstöd för att säkerställa att alla nyanställda får information om bisysslor på ett strukturerat och enhetligt sätt. HR-avdelningen beskriver det som att det "blir lite slumpmässigt om och hur informationen ges". Från HR-avdelningen uppges vidare att man diskuterar möjligheten att integrera bisysslefrågan i det nya personalsystem som är under införande (se avsnitt 2.3.3). Vår genomgång av nämndprotokoll ger inte vid handen att någon nämnd har beslutat om eller efterfrågat rutiner för hur information om bisysslor ska ges till nyanställda.

2.2.3 Medarbetarsamtalet som löpande informationskanal

Av de medarbetarsamtalsmallar vi tagit del av ingår bisyssla som fråga i samtliga förvaltningars mallar. I bildningsförvaltningens och samhällsbyggnadsförvaltningens mallar är formuleringen identisk: "Har du någon bisyssla? Om ja, anmäl bisyssla via separat blankett som finns i Personalhandboken." Frågan är placerad som sista punkt under rubriken "Övrigt". I kommunledningens mall har bisyssla en egen rubrik med frågan "Har du någon Bisyssla?" utan ytterligare instruktion. Gemensamt för samtliga mallar är att bisysslefrågan är utformad som en ja/nej-fråga om huruvida den anställde har en bisyssla. Mallarna innehåller ingen förklaring av vad en bisyssla är, vilka kategorier som finns enligt lagstiftningen, eller vilka typer av engagemang som är anmälningspliktiga. HR-avdelningen beskriver i intervjun att medarbetarsamtalet i praktiken fungerar så att chefen frågar, och att den anställde vid ett ja-svar hänvisas till personalhandboken för att hämta anmälningsblanketten. I de skriftliga svaren uppger samtliga förvaltningschefer att återkommande information om bisysslor genomförs,

med hänvisning till medarbetarsamtalet. Socialförvaltningen anger därutöver att bisysslerutinen ska lyftas årligen som en del av det systematiska arbetsmiljöarbetets årshjul (SAM-årshjulet), vilket innebär att det i den förvaltningen finns ytterligare en strukturell kanal utöver det enskilda medarbetarsamtalet. Någon motsvarande reglering i årshjul eller liknande struktur har vi inte kunnat identifiera i övriga förvaltningars svar.

2.2.4 Förutsättningar för en enhetlig informationsinsats

Samtliga förvaltningschefer anger i de kompletterande svaren att det är närmaste chef som ansvarar för att lämna informationen, och att samma regler gäller oavsett personalkategori. Cheferna har tillgång till riktlinjen, medarbetarsamtalsmallen och anmälningsblanketten, och bildningsförvaltningen har dessutom ett löpande chefsforum där HR-specialisten uppdaterar cheferna regelbundet. Bygg- och miljöförvaltningen anger att de vid oklarheter om enskilda bisysslor tar hjälp av HR-enheten. Det saknas däremot en kommungemensam chefsutbildning eller vägledning om bisysslor riktad specifikt till chefer i deras roll som informationsgivare och beslutsfattare. Av intervjun framgår att förtroendeskadande bisysslor är den svåraste kategorin att hantera, men vi har inte påträffat någon dokumenterad vägledning till chefer om hur denna bedömning ska göras utöver den checklista som ingår i riktlinjen.

Ingen av förvaltningscheferna anger i de skriftliga svaren att det finns uppföljning av att informationsskyldigheten fullgörs. HR-avdelningen uppger i intervjun att det inte görs någon årlig kontroll av hur bisyssleinformation hanteras ute i förvaltningarna. Av vår genomgång av nämndprotokoll har det inte framkommit att frågan om informationsskyldigheten har rapporterats till eller behandlats av någon nämnd.

Bedömning och motivering (UF2)

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer att förvaltningarna genomför och dokumenterar återkommande information om bisysslor så att medarbetare och chefer har tillräcklig kunskap om skyldigheter och förbud.

Vi grundar vår bedömning på följande. Enligt LOA 7 a ska arbetsgivaren informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten.

Kommunstyrelsen ansvarar för det övergripande styrdokumentet och för att det ger förutsättningar för enhetlig information. Respektive nämnd ansvarar för att informationen faktiskt når anställda och chefer inom sitt verksamhetsområde.

Vi konstaterar att det görs insatser. Bisyssefrågan ingår i samtliga förvaltningars medarbetarsamtalsmallar, vilket innebär att frågan aktualiseras årligen. Förvaltningarna uppger att information lämnas vid nyanställning, och bygg- och miljöförvaltningen har en formaliserad process kopplad till anställningsavtalet. Socialförvaltningen har därutöver reglerat bisysslerutinen i SAM-årshjulet, vilket ger en strukturell förankring utöver det enskilda medarbetarsamtalet. Dessa insatser aktualiserar bisyssefrågan men ger inte i sig den information som lagstiftningen kräver.

Den primära kanalen för löpande information – medarbetarsamtalet – är i samtliga granskade mallar utformad som en ja/nej-fråga utan förklaring av vad en bisyssla är, vilka kategorier som finns eller vilka engagemang som ska anmälas. Nämnderna har godkänt mallar som ställer en kontrollfråga men som inte ger den information som lagstiftningen kräver. Vid nyanställning saknas kommungemensamma rutiner och dokumentation – HR-avdelningen beskriver det som att det "blir lite slumpmässigt" och att systemstöd saknas. Socialförvaltningens SAM-årshjul visar att det finns en möjlig väg till strukturerad förankring, men det är ett enskilt förvaltningsinitiativ som inte har sin motsvarighet i övriga förvaltningar.

Riktlinjen, som är det enda kommungemensamma skriftliga underlaget, innehåller inte information riktad till den anställda i tillgänglig form. Utifrån det underlag vi tagit del av saknas chefsutbildning, dokumenterad vägledning för gränsfall och uppföljning av att informationsskyldigheten fullgörs. I de granskade handlingarna framgår inte att någon nämnd har beslutat om informationsrutiner eller efterfrågat återrapportering om hur informationen hanteras.

Grundstrukturen finns, men den primära kanalen saknar informationsinnehåll, onboarding saknar enhetlighet och dokumentation, och nämnderna har varken beslutat om eller följt upp att informationsskyldigheten fullgörs. Informationsinsatsen vilar i

praktiken på enskilda chefers initiativ snarare än på en struktur som kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt.

Mot denna bakgrund är vår slutsats att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer att medarbetare och chefer har tillräcklig kunskap om bisysslor, skyldigheter och förbud.

2.3 Anmälan, registrering och prövning av bisysslor (UF3 och UF4)

I detta avsnitt redovisas iakttagelser avseende den tredje och fjärde underliggande frågeställningen om anmälningssvåg, registrering, arkivering och prövning.

2.3.1 Anmälningssblanketten och riktlinjens beskrivning av processen

Av kommunens riktlinje för bisysslor framgår en process i flera steg. Arbetstagaren anmäler bisysslan på en särskild blankett (bilaga 2 till riktlinjen), närmaste chef tar ställning tillsammans med den anställde, och förvaltningschefen fattar beslut. Riktlinjen är tydlig med att närmaste chef alltid ska förvissa sig om att uppgifterna i bedömningsunderlaget är rätt uppfattade innan beslutet fattas. Prövningen ska enligt riktlinjen ske mot LOA:s tre kategorier – förtroendeskadande, arbetshindrande och konkurrerande bisyssla – och skriftligt beslut med motivering ska överlämnas till den anställde oavsett om bisysslan tillåts eller förbjuds. Som stöd för bedömningen av förtroendeskadlighet innehåller riktlinjen en checklista (bilaga 1), hämtad från SOU 2000:80.

I vår genomgång av anmälningssprocessen framgår att blanketten i praktiken är det enda dokument som bär hela kedjan från anmälan till beslut. Blanketten frågar efter bisysslans titel och innehåll, omfattning, tidsmässig förläggning, uppdragsgivare, varaktighet och uppsägningstid. Den innehåller signaturfält för den anställde, närmaste chef och förvaltningschef samt en beslutsruta med kryssalternativen "Godkänd" och "Ej godkänd" följt av ett fritextfält för motivering.

Av blankettens utformning framgår dock att den inte innehåller fält eller frågor som kopplar till de tre kategorier av otillåtna bisysslor som riktlinjen och lagstiftningen anger. Det finns ingen fråga om huruvida bisysslan har koppling till kommunens verksamhetsområde, leverantörer eller uppdragsgivare och ingen fråga som

aktualiserar jävsrisk eller förtroendeskada. Den checklista för bedömning av förtroendeskadlighet som ingår i riktlinjen som bilaga 1 är inte integrerad i blanketten och det hänvisas inte till den i beslutsrutan. Fritextfältet för motivering är litet och det framgår inte av blanketten att motivering är obligatorisk. Vi har inte påträffat något separat prövningsunderlag eller beslutsdokument utöver blanketten.

2.3.2 Anmälningssvåg och signaturkedja

Anmälningssblanketten finns tillgänglig i personalhandboken och som bilaga till riktlinjen. I de skriftliga svaren uppger samtliga förvaltningschefer att anmälningssmallen är känd, och HR-avdelningen bekräftar att blanketten är det verktyg som används. Bilden av hur väl prövningsprocessen fungerar varierar något mellan förvaltningarna – svaren spänner från att processen bedöms fungera till att delar av den uppges vara oklara. Av de 29 gällande anmälningssblanketter som HR-avdelningen redovisat framgår att samtliga använder samma mall.

Blanketten är uppbyggd kring tre signaturer: den anställde, närmaste chef och förvaltningschef. Den anställde har signerat i samtliga granskade blanketter. I en betydande andel av blanketterna saknas däremot närmaste chefs signatur, trots att förvaltningschefen har signerat och fattat beslut. Riktlinjen anger som framgått att närmaste chef alltid ska ta ställning tillsammans med den anställde innan beslut fattas – i de blanketter där signaturen saknas framgår det inte av dokumentationen att detta steg har genomförts. Det kan ha skett muntligen utan att det återspeglats på blanketten, men för den som i efterhand ska följa ärendets gång finns inget som styrker att så är fallet. I enstaka fall framgår att beslutande förvaltningschef och närmaste chef är samma person, vilket i praktiken reducerar signaturkedjan till två steg.

2.3.3 Registrering och arkivering

I intervjun med HR-avdelningen framkommer att bisysslor registreras i personalsystemet Lasia men inte i kommunens diarium. Originalblanketter förvaras i en fysisk pärm hos löneenheten. HR-avdelningen uppger att pärmen av historiska skäl hamnat hos löneavdelningen i samband med att det är personal där som registrerar bisysslor i Lasia. Av intervjun framgår vidare att det i Lasia går att söka ut viss information men att systemet inte ger en komplett bild. Vi har efterfrågat en system-

och behörighetsbeskrivning för hur bisysslor hanteras i Lasia men en sådan har inte kunnat uppvisas.

I de skriftliga svaren varierar förvaltningschefernas bild av hur registreringen fungerar. En förvaltningschef uppger att det är oklart hur bisysslor diarieförs och noterar uttryckligen att diarieföring och återkoppling till nämnd eventuellt saknas. En annan förvaltningschef uppger i samma underlag att bisysslor registreras i Lasia men inte i diariet. Att bisysslor inte diarieförs innebär att handlingarna inte är sökbara i kommunens ärendehanteringssystem. Vid en begäran om utlämnande av allmän handling avseende bisysslor är den fysiska pärmen hos löneenheten det enda kompletta arkivet.

Bland de 29 granskade blanketterna förekommer fall där samma person och samma bisyssla finns dokumenterad på flera separata blanketter, signerade vid olika tidpunkter, utan att det framgår vilken version som är gällande eller att äldre versioner har gallrats. Mönstret kan tyda på att blanketten förnyas årligen, vilket i sig är en god rutin, men avsaknaden av versionshantering försvårar spårbarheten. I ett fall innehåller en blankett motstridiga uppgifter i beslutsrutan – bisysslan är markerad som ej godkänd men motiveringen talar för godkännande. I intervjun med HR-avdelningen framkommer att ärendet identifierades i samband med granskningen och att den nuvarande hanteringen beskrivs som bristfällig. Från HR-avdelningen uppges samtidigt att det finns en ambition att se över vilken information som behöver kunna följas upp och att ett nytt personalsystem är under införande som förväntas ge bättre förutsättningar för digital hantering.

2.3.4 Prövningens dokumentation

Samtliga 29 granskade blanketter innehåller ett dokumenterat beslut av förvaltningschef. I alla fall utom ett har beslutet varit godkännande. Det finns alltså en fungerande beslutskedja där bisysslor som anmäls når förvaltningschefen och resulterar i ett formellt ställningstagande.

Riktlinjen anger att arbetsgivaren ska motivera varför en bisyssla tillåts respektive förbjuds och att skriftligt beslut med motivering ska överlämnas till den anställde – detta gäller enligt riktlinjen oavsett om bisysslan godkänns eller avslås. Av de

granskade blanketterna framgår att fältet för motivering i en stor majoritet av fallen har lämnats tomt. De motiveringar som förekommer handlar uteslutande om huruvida bisysslan påverkar det ordinarie arbetet, det vill säga den arbetshindrande dimensionen. I vår genomgång av blanketterna har vi inte påträffat någon motivering som synligt prövar förtroendeskada eller konkurrens, trots att riktlinjen uttryckligen anger dessa kategorier.

Bland de 29 blanketterna förekommer bisysslor med en angiven omfattning som överstiger halvtid och bisysslor som enligt blanketten bedrivs dagtid parallellt med den ordinarie anställningen. Det förekommer även bisysslor som bedrivs inom samma typ av verksamhet som kommunen bedriver eller hos annan kommun i liknande verksamhet. I samtliga dessa fall har bisysslan godkänts utan att det av blanketten framgår att omfattningen eller verksamhetskopplingen har prövats särskilt. Det är möjligt att en sådan prövning gjorts muntligen, men den återspeglas inte i dokumentationen.

Riktlinjen anger att respektive förvaltningschef är ytterst ansvarig för att det inte förekommer otillåtna bisysslor och att samråd med HR-avdelningen kan ske om det bedöms påkallat. Av de granskade blanketterna framgår inte att sådant samråd har skett. Riktlinjen innehåller vidare en checklista för bedömning av förtroendeskadlighet som bland annat aktualiserar frågor om koppling mellan bisysslan och kommunens verksamhet, myndighetsutövning, upphandling och tillsyn. Det framgår inte av blanketterna att checklistan har använts vid prövningen. I ett ärende har förvaltningschefen i en separat anteckning efter beslutet återkommit till frågan om bisysslans omfattning i förhållande till tjänstgöringsgraden.

2.3.5 Omprövning, överklaganderätt och uppföljning

Riktlinjen anger att den anställde vid förbud mot bisyssla ska underrättas om hur beslutet kan överklagas. Ingen av de 29 blanketterna har vi påträffat uppgift om överklaganderätt, vare sig vid godkännande eller vid det enda ärende som markerats som ej godkänt. Riktlinjen anger inte något intervall för omprövning av tidigare godkända bisysslor, och det framgår inte av någon blankett att omprövning eller tidsbegränsning har beslutats. Flertalet bisysslor löper tills vidare och åtskilliga har

pågått i många år. I de skriftliga svaren uppger förvaltningscheferna att bisysslefrågan följs upp genom medarbetarsamtalet. Som framgår av avsnitt 2.2.3 ställer medarbetarsamtalsmallarna en ja/nej-fråga om bisyssla men saknar information om vad som ska föranleda en omprövning. Av vår genomgång av nämndprotokoll och delegationsrapportering framgår det inte att någon nämnd har begärt eller tagit del av sammanställningar av anmälda bisysslor eller provningsresultat. Bisysslebesluten diarieförs inte, och eftersom besluten i samtliga delegationsordningar klassificeras som verkställighet anmäls de inte heller till nämnd.

Bedömning och motivering

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer att det finns en känd och använd anmälningssväg för bisysslor och att inkomna uppgifter registreras och arkiveras på ett sätt som möjliggör spårbarhet och kontrollerbarhet (UF3).

Vi grundar vår bedömning på följande. LOA 7 b förutsätter att arbetsgivaren har en fungerande ordning för att ta emot och hantera anmälningar om bisysslor. Arkivlagen ställer krav på att allmänna handlingar bevaras och hålls ordnade så att de kan återsökas, och offentlighetsprincipen förutsätter att handlingar är sökbara vid begäran om utlämnande. Kommunens egen riktlinje anger en process i flera steg där anmälan, chefers ställningstagande och förvaltningschefens beslut ska dokumenteras på en gemensam blankett.

Vi konstaterar att en anmälningssblankett finns, att den är känd i organisationen och att den används. Samtliga 29 granskade blanketter använder samma mall och samtliga har resulterat i ett dokumenterat beslut av förvaltningschef. Förvaltningscheferna uppger i de skriftliga svaren att anmälningssvägen i huvudsak fungerar, även om bilden varierar något mellan förvaltningarna. Det finns alltså en inarbetad rutin för att anmäla och ta emot bisysslor, och grundförutsättningen för att anmälningsskyldigheten enligt LOA 7 b ska kunna fullgöras är på plats. HR-avdelningen har lyft frågan om diarieföring internt och det finns en ambition att förbättra den digitala hanteringen genom ett nytt personalsystem som är under införande.

Vi noterar samtidigt att signaturkedjan inte fungerar genomgående. I en betydande andel av de granskade blanketterna saknas dokumentation av att närmaste chef tagit ställning innan förvaltningschefen fattat beslut. Riktlinjen är tydlig med att närmaste chef alltid ska förvissa sig om att uppgifterna är rätt uppfattade – att detta steg inte framgår av dokumentationen innebär att det i efterhand inte går att verifiera att processens alla led har följts. Bilden varierar mellan förvaltningarna, vilket tyder på att nämnderna inte enhetligt har säkerställt att anmälningssvägens samtliga steg efterlevs.

Bisysslor diarieförs inte och den fysiska pärmen hos löneenheten utgör det enda kompletta arkivet. Handlingarna är inte sökbara i kommunens ärendehanteringssystem, och det saknas system- och behörighetsbeskrivning för den registrering som görs i personalsystemet Lasia. Bland de granskade blanketterna förekommer dubletter utan versionshantering och i ett fall motstridiga uppgifter i beslutsrutan. Handlingarna finns alltså bevarade, men de krav på sökbarhet och ordnad förvaring som arkivlagen och offentlighetsprincipen ställer är i praktiken inte tillgodosedda.

Anmälningssvägen finns på plats, blanketten är känd och samtliga granskade ärenden har resulterat i ett dokumenterat beslut. Bristerna i registrering, arkivering och signaturkedja begränsar dock systemets tillförlitlighet. Det saknas ett diarieföringsbeslut, en systembeskrivning för Lasia och en enhetlig ordning för versionshantering och arkivering – bristerna är i första hand strukturella. Spårbarheten vilar på den befintliga personalens kunskap om var handlingarna finns snarare än på en struktur som nämnderna har säkerställt. Dessa brister begränsar nämndernas möjlighet till insyn och uppföljning, och de har inte avhjälpts trots att liknande synpunkter framfördes redan vid granskningen 2016.

Mot denna bakgrund är vår slutsats att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer en känd och använd anmälningssväg med ändamålsenlig registrering och arkivering.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer att bisysslor provas systematiskt mot LOA och AB, att beslut

dokumenteras skriftligt med motivering och att uppföljning och omprövning hanteras när så krävs (UF4).

Vi grundar vår bedömning på följande. LOA 7 a–c anger tre kategorier av otillåtna bisysslor: förtroendeskadande, arbetshindrande och konkurrerande. AB § 8 kompletterar med bestämmelser om arbetshindrande och konkurrerande bisysslor. Kommunens egen riktlinje anger att prövningen ska ske mot samtliga dessa kategorier, att skriftligt beslut med motivering ska överlämnas till den anställde oavsett om bisysslan tillåts eller förbjuds, och tillhandahåller en checklista för bedömning av förtroendeskadlighet.

Beslutskedjan fungerar i den meningen att varje anmälan når rätt beslutsfattare och föranleder ett formellt ställningstagande. Förvaltningscheferna uppger i de skriftliga svaren i varierande grad att en prövningsprocess finns och tillämpas, och bland de granskade blanketterna finns motiveringar som tar ställning till den arbetshindrande dimensionen. Det är möjligt att prövningen i praktiken är mer nyanserad än vad dokumentationen visar. Den bild som förvaltningscheferna ger bekräftas dock inte av dokumentationen.

I en stor majoritet av de granskade blanketterna har fältet för motivering lämnats tomt, trots att riktlinjen anger att motivering ska ges oavsett om bisysslan godkänns eller avslås. De motiveringar som förekommer begränsar sig till den arbetshindrande dimensionen – förtroendeskada och konkurrens prövas inte synligt i något granskat ärende. Bland de granskade ärendena finns bisysslor med hög omfattning, bisysslor som bedrivs dagtid och bisysslor inom samma verksamhetstyp som kommunen bedriver, utan att det av blanketten framgår att dessa omständigheter har prövats särskilt. Riktlinjens checklista för bedömning av förtroendeskadlighet har inte synligt använts i något granskat ärende – den är inte integrerad i blanketten, vilket innebär att den kräver ett aktivt tilläggssteg som processen inte påbjuder. Vår uppfattning är att prövningen i praktiken inte täcker det normativa fält som LOA och riktlinjen anger.

Ingen av de granskade blanketterna innehåller uppgift om överklaganderätt, vare sig vid godkännande eller avslag. Riktlinjen saknar omprövningsintervall och det framgår inte av något ärende att tidsbegränsning eller omprövning har beslutats, trots att

flertalet bisysslor löper tillsvidare. Förvaltningscheferna uppger att bisysslefrågan följs upp genom medarbetarsamtalet, och det finns alltså en uppföljningskanal. Som framgår av avsnitt 2.3.5 saknar medarbetarsamtalsmallarna dock information om vad som ska föranleda omprövning – kanalen är inte utformad för att fånga förändrade förhållanden.

Beslutskedjan fungerar och det finns en riktlinje som anger rätt prövningsgrund. Avsaknaden av dokumenterade överväganden i en stor majoritet av fallen visar dock att prövningen inte når den kvalitet som regelverket kräver. Bristerna är i första hand systemrelaterade – blankettens utformning, avsaknaden av integrerad checklista och frånvaron av strukturerad omprövning gör det svårt för enskilda chefer att dokumentera en kvalificerad prövning, och nämnderna har inte säkerställt att dessa förutsättningar finns på plats. Att dessa brister kvarstår sedan granskningen 2016 understryker att de är strukturella.

Mot denna bakgrund är vår slutsats att kommunstyrelsen och nämnderna till viss del säkerställer en systematisk och dokumenterad prövning av bisysslor med ändamålsenlig uppföljning.

2.4 Intern kontroll och uppföljning (UF5)

I detta avsnitt redovisas iakttagelser avseende den femte underliggande frågeställningen om intern kontroll, uppföljning och riskhantering.

2.4.1 Bisysslor i internkontrollplanerna

Av de internkontrollplaner vi tagit del av – samtliga nämnders planer för både 2025 och 2026 – framgår att bisysslor inte förekommer som riskområde eller kontrollpunkt i någon nämnd. Det gäller kommunstyrelsens, bildningsnämndens, samhällsbyggnadsnämndens, socialnämndens och bygg- och miljönämndens planer.

De risker som nämnderna identifierat i sina risk- och väsentlighetsbedömningar handlar om områden som GDPR, ärendehandläggning, dokumentation och arbetsmiljö. I samhällsbyggnadsnämndens och bygg- och miljönämndens internkontrollplaner finns jäv som identifierad risk, men bisysslor har inte identifierats som en separat risk i någon nämnds plan. Samtliga förvaltningschefer bekräftar i de skriftliga svaren att

bisysslor inte ingår i någon internkontrollplan. En förvaltningschef uppger att frågan har övervägts men att bedömningen historiskt har visat på låg risk. Ingen av förvaltningscheferna hänvisar i sina svar till en dokumenterad riskbedömning som underlag för att bisysslor utesluts.

2.4.2 Nämndernas insyn och informationstillgång

Av delegationsordningarna för kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och bygg- och miljönämnden framgår att prövning av bisysslor klassas som verkställighet – beslut om bisysslor anmäls därmed inte till nämnden i den ordning som gäller för delegationsbeslut. I socialnämndens delegationsordning anges uttryckligen att bisysslor "ska inte anmälas till nämnd". Bildningsnämndens delegationsordning saknar helt bestämmelser om bisysslor. Delegationsordningarna är antagna av respektive nämnd. Konstruktionen innebär att nämnderna själva har valt en ordning som inte ger dem löpande information om hur bisysslehanteringen fungerar.

Bilden bekräftas av vår genomgång av nämndprotokoll – bisysslor har inte varit föremål för formell behandling och nämnderna har inte heller på eget initiativ begärt information om hur många bisysslor som anmälts, vilka beslut som fattats eller hur fördelningen ser ut. En förvaltningschef flaggar i de skriftliga svaren för att diarieföring och återkoppling till nämnd eventuellt saknas. En annan förvaltningschef uppger i samma underlag att det saknas ett fullgott system för övergripande uppföljning. I intervjun med HR-avdelningen framkommer att behovet av bättre systemstöd har identifierats och att ett nytt personalsystem är under införande.

2.4.3 Systematisk kontroll av anmälningsskyldighetens efterlevnad

I de skriftliga svaren hänvisar samtliga förvaltningschefer till medarbetarsamtalet som den kanal genom vilken bisysslor följs upp. Samtalet genomförs årligen och innehåller en fråga om bisysslor, vilket innebär att det finns en återkommande kontaktyta där frågan aktualiseras. Som framgår av avsnitt 2.3.5 saknar medarbetarsamtalsmallarna information om vad som ska föranleda omprövning. Utöver medarbetarsamtalet har vi inte kunnat identifiera någon mekanism som systematiskt kontrollerar att anställda med anmälningsskyldiga engagemang faktiskt har anmält.

Registeranalysen i kapitel 2 visar att 119 av kommunens 881 anställda har minst ett aktivt engagemang i Bolagsverkets register. Den interna statistiken anger 14 anmälda bisysslor och HR-avdelningen har vid granskningstillfället redovisat 29 gällande anmälningssblanketter. Oavsett vilken siffra som används som utgångspunkt är skillnaden mot registeranalysens 119 påtaglig. Diskrepansen innebär inte att samtliga oanmälda engagemang utgör otillåtna bisysslor, men den visar att kommunen saknar en mekanism som fångar upp att anmälningsskyldigheten inte efterlevs i förväntad utsträckning.

Varken i de skriftliga svaren eller i intervjun framkommer att kommunen genomför någon form av stickprovskontroll eller systematisk registerkontroll. Den registeranalys som nu genomförts har skett inom ramen för revisionen – inte som en del av kommunens egna kontrollrutiner. Att arbetsgivaren löpande stämmer av registeruppgifter mot personalregistret är inte en etablerad rutin i kommunal verksamhet, men avsaknaden innebär att kommunen saknar en oberoende kontrollmekanism utöver den anställdes egen anmälan.

2.4.4 Affärsmässiga kopplingar och riskidentifiering

Registeranalysen i kapitel 2 har kompletterats med en avstämning mot kommunens leverantörsreskontra och avtalsdatabas. Avstämningen visar att det bland kommunens anställda finns personer med engagemang i bolag som har fakturerat kommunen. I kategorin privat näringsverksamhet identifieras tio träffar som berör sju anställda. Antalet fakturor är i flera fall påfallande högt, vilket tyder på löpande och återkommande affärsrelationer snarare än engångsköp. Ingen av dessa kopplingar har fångats av kommunens bisysslehantering. Vi har efterfrågat rutiner för att systematiskt stämma av leverantörsregistret mot personalregistret men kommunen har inte kunnat uppvisa någon sådan rutin. Samma typ av kopplingar identifierades vid granskningen 2016, då 18 företag med anknytning till anställda återfanns i leverantörsregistret. Problematiken med att anställdas bolag levererar till den egna kommunen utan att kopplingen fångats av bisysslehanteringen kvarstår alltså sedan den förra granskningen.

Eftersom bisysslor klassas som verkställighet och nämnderna – som framgår av vår genomgång av nämndprotokoll – inte har begärt information om området, har de inte haft tillgång till de uppgifter som registeranalysen i kapitel 2 nu redovisar. Som framgår av samma kapitel är andelen anställda med externa engagemang högst i kommunstyrelsens förvaltning, och andelen är påtagligt högre bland chefer än bland övriga medarbetare. Nämnderna har därmed saknat underlag för att bedöma om riskexponeringen inom respektive verksamhetsområde motiverar särskilda kontrollåtgärder.

Bedömning och motivering

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna **inte säkerställer** att bisysslor ingår i den interna kontrollen, att det finns systematisk uppföljning av anmälningsskyldighetens efterlevnad och att risker kopplade till anställdas externa engagemang identifieras och hanteras.

Vi grundar vår bedömning på följande. Enligt kommunallagen ska varje nämnd se till att den interna kontrollen inom nämndens verksamhetsområde är tillräcklig. Nämnderna ska också styra och följa upp sin verksamhet. LOA 7 a–c ställer krav på information, anmälan och prövning av bisysslor – krav som förutsätter att arbetsgivaren har möjlighet att kontrollera att de efterlevs.

Vi konstaterar att det finns enskilda kontaktytor där bisysslefrågan aktualiseras i organisationen. Medarbetarsamtalet genomförs årligen och innehåller en fråga om bisysslor, vilket innebär att varje anställd minst en gång per år får frågan ställd. En förvaltningschef uppger att bisysslefrågan har övervägts i samband med riskbedömningen men bedömts som låg risk – vilket visar att frågan inte helt förbisetts. HR-avdelningen har identifierat behovet av bättre systemstöd.

Utöver dessa enskilda insatser på förvaltningsnivå är det svårt att i det underlag vi tagit del av att spåra en systematisk intern kontroll av bisysslor som nämnderna har beslutat om eller följer upp.

Bisysslor förekommer inte som riskområde eller kontrollpunkt i någon nämnds internkontrollplan, varken för 2025 eller 2026. Två nämnder har identifierat jäv som

risk, men bisysslor har inte identifierats som en separat risk. Internkontrollplanen är det verktyg genom vilket nämnderna operationaliserar sitt ansvar enligt kommunallagen – när bisysslor inte ingår saknar nämnderna en strukturerad grund för att följa upp om arbetsgivarens skyldigheter enligt LOA fullgörs.

Delegationsordningarna, som är antagna av nämnderna själva, klassar bisysslor som verkställighet. Den ordning nämnderna valt innebär att de inte löpande får information om bisysslehanteringen. I det underlag vi tagit del av har nämnderna inte heller kompenserat för detta genom att inhämta informationen på annat sätt – ingen nämnd har begärt uppgifter om antalet anmälda bisysslor eller hur hanteringen fungerar. Nämnderna har därmed saknat den insyn som krävs för att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig.

Registeranalysen visar att diskrepansen mellan anmälda bisysslor och aktiva engagemang är påtaglig oavsett vilken utgångspunkt som används. Diskrepansen innebär inte att samtliga oanmälda engagemang utgör otillåtna bisysslor, men den visar att kommunen saknar en mekanism som fångar upp att anmälningsskyldigheten inte efterlevs i förväntad utsträckning. Därtill har avstämningen mot leverantörsreskontran visat att anställdas bolag har löpande affärsrelationer med kommunen utan att detta fångats av bisysslehanteringen. Nämnderna har inte haft tillgång till dessa uppgifter och har därmed saknat underlag för att bedöma om riskexponeringen motiverar särskilda kontrollåtgärder. Redan vid granskningen 2016 konstaterades att kommunen saknade intern kontroll av bisysslor – den bristen kvarstår.

Medarbetarsamtalet och den medvetenhet som finns på förvaltningsnivå utgör inte en intern kontroll i den mening som kommunallagen avser. Nämnderna har inte beslutat om, utformat eller följt upp någon kontrollmekanism för bisysslor. Bisysslor har inte identifierats som riskområde i någon internkontrollplan, den insyn som delegationsordningarnas verkställighetsklassning förutsätter har inte kompenserats, och nämnderna har saknat det underlag som krävs för att bedöma riskexponeringen.

Mot denna bakgrund är vår slutsats att kommunstyrelsen och nämnderna inte säkerställer att bisysslor ingår i den interna kontrollen med systematisk uppföljning och ändamålsenlig riskhantering.

BILAGOR

Bilaga A – Registeranalys, fördjupade resultat

Denna bilaga innehåller fördjupade resultat från den registeranalys som sammanfattas i rapportens kapitel 2.0. Metod och övergripande resultat redovisas där.

1. Resultat per förvaltning

Med den genomförda matchningen mot kommunens personalregister kan registeranalysens resultat brytas ner per förvaltning. Fördelningen visar tydliga variationer i andelen anställda med registrerade engagemang.

Förvaltning	Anst.	Akt. eng.	Unika	Andel	Snitt eng./p
KS förvaltning	73	41	16	21,9 %	2,6
Samhällsbyggnad	69	22	13	18,8 %	1,7
Bildning	374	97	59	15,8 %	1,6
Social	357	47	31	8,7 %	1,5
Bygg- och miljö	8	0	0	0 %	–
Totalt	881	207	119	13,5 %	1,7

Kommunstyrelsens förvaltning har den högsta andelen anställda med engagemang (21,9 %), följt av samhällsbyggnadsförvaltningen (18,8 %). Bildningsförvaltningen har med 59 personer det högsta absoluta antalet, men en lägre andel (15,8 %) givet förvaltningens storlek. Socialförvaltningen har den lägsta andelen bland de större förvaltningarna (8,7 %). Att kommunstyrelsens förvaltning uppvisar högst andel och dessutom det högsta snittet engagemang per person (2,6) kan delvis förklaras av att förvaltningen inrymmer befattningar med teknisk, ekonomisk och administrativ specialistkompetens, men det innebär samtidigt att risken för intressekonflikter kan vara förhöjd i just den förvaltning som bereder ärenden för kommunstyrelsens räkning.

2. Organisationstyper

Fördelningen av de 207 aktiva engagemangen efter organisationsform visar att aktiebolag utgör den dominerande kategorin med 127 engagemang (61 %), följt av enskilda firmor med 51 engagemang (25 %). Därefter kommer ekonomiska föreningar (13), bostadsrättsföreningar (11), handels- och kommanditbolag (3), stiftelser (1) och ideella föreningar (1). Aktiebolag och enskilda firmor, som sammantaget utgör 86 % av engagemangen, är de organisationsformer där risken för intressekonflikter typiskt sett är störst. Dessa verksamhetsformer kan bedriva konkurrerande verksamhet, vara leverantörer till kommunen och skapa jävssituationer vid upphandling. Bostadsrättsföreningar och ideella föreningar bedöms generellt vara mindre riskfyllda men ska likväl anmälas och prövas enligt regelverket. Nedbrytningen per förvaltning visar att aktiebolag dominerar i samtliga förvaltningar. Bildningsförvaltningen har flest engagemang i enskilda firmor (28 st), medan kommunstyrelsens förvaltning har en bredare spridning över organisationsformer inklusive samtliga tre handels- och kommanditbolag som identifierades.

3. Roller i organisationer

De 207 aktiva engagemangen fördelas på tolv olika rollkategorier. Styrelsesuppleant är den vanligaste rollen (68 engagemang, 33 %), följt av ägare (51, 25 %) och styrelseledamot (29, 14 %). Sammanlagt 39 engagemang avser rollen verklig huvudman i olika ägarkoncentrationer, och 6 personer har rollen VD. Rollerna ägare, verklig huvudman, VD och styrelseordförande innebär reell kontroll och inflytande över den externa organisationens verksamhet. Dessa roller – som sammantaget utgör 102 av 207 engagemang (49 %) – indikerar aktivt deltagande i företagsstyrning snarare än passiva engagemang. Att nästan hälften av engagemangen avser roller med direkt inflytande understryker vikten av att arbetsgivaren systematiskt fångar upp och prövar dessa. Bildningsförvaltningen utmärker sig med det högsta antalet ägare (28) och styrelsesuppleanter (40). Kommunstyrelsens förvaltning har en anmärkningsvärt hög

koncentration av verkliga huvudmän (12 av totalt 39) i förhållande till förvaltningens storlek, liksom flest ordförandeuppdrag (3 av 6).

4. Resultat per befattning

De 881 anställda fördelas på fyra befattningsgrupper: medarbetare (782), enhetschefer (34), verksamhetschefer (6) och förvaltningschefer/kommundirektör (5). Ytterligare 5 anställda saknar befattningsuppgift. Andelen anställda med minst ett aktivt engagemang varierar kraftigt mellan befattningsgrupperna. Bland förvaltningschefer och kommundirektör har 2 av 5 personer (40 %) aktiva engagemang, bland enhetschefer 7 av 34 (20,6 %) och bland medarbetare 110 av 782 (14,1 %). Ingen av de sex verksamhetscheferna har registrerade engagemang. Mönstret är tydligt: ju högre befattning, desto större andel med engagemang utanför den kommunala anställningen. Även det genomsnittliga antalet engagemang per person ökar med befattningsnivå. Förvaltningschefer med engagemang har i snitt 2,5 engagemang per person, enhetschefer 2,6 och medarbetare 1,7. Sammantaget svarar de 9 cheferna (förvaltningschefer och enhetschefer) för 23 av de 207 aktiva engagemangen (11 %), trots att de utgör knappt 5 % av personalstyrkan.

Chefsengagemang i detalj

De nio chefer som har aktiva engagemang fördelar sig på fyra förvaltningar. Kommunstyrelsens förvaltning utmärker sig med fyra chefer med engagemang, varav två förvaltningschefer/kommundirektör och två enhetschefer, med sammanlagt 12 engagemang. Bildningsförvaltningen och samhällsbyggnadsförvaltningen har vardera två chefer, och socialförvaltningen har en. Sju av de nio chefernas engagemang innefattar roller med reellt inflytande – verklig huvudman (4 chefer), vice VD (2), styrelseledamot (3) och ägare (2). Fyra enhetschefer har rollen verklig huvudman i aktiebolag, vilket innebär att de kontrollerar privata företag samtidigt som de har chefsansvar i kommunen. Två enhetschefer har rollen som vice VD i bolag utöver sin kommunala chefstjänst. Samtliga 18 chefsengagemang avser aktiebolag (16) eller enskilda firmor (2). Inget chefsengagemang avser bostadsrättsföreningar, ekonomiska föreningar eller ideella organisationer. Att andelen med engagemang är högre bland chefer än bland medarbetare har särskild betydelse ur ett bisyssleperspektiv. Chefer har typiskt sett större inflytande över beslut, upphandlingar och resursfördelning,

vilket innebär att deras eventuella intressekonflikter kan få större konsekvenser. Av de nio cheferna med engagemang återfinns två även i korskörningen mot leverantörsreskontran (avsnitt 6). En enhetschef på bildningsförvaltningen är ensam ägare (verklig huvudman, 100 %) av ett aktiebolag som har levererat till kommunen. En anställd i ledande befattning på kommunstyrelsens förvaltning har koppling till ett föräldrakooperativ med kommunal ersättning. Att chefer med beslutsmandat har kopplingar till organisationer som har affärsrelationer med kommunen förstärker behovet av systematisk prövning.

5. Jämförelse med granskningen 2016

En liknande granskning genomfördes 2016 av Verksamhetsanalys i Huskvarna AB. Nedanstående jämförelse visar hur situationen har förändrats under den mellanliggande nioårsperioden.

Mätvärde	2016	2025/2026	Kommentar
Antal anställda	854	881	Ökning med 27
Aktiva registerträffar	125	207	Ökning med 66 %
Unika personer	~111	119	Jämförbar nivå
Andel med engagemang	14,6 %	13,5 %	I stort sett oförändrad
Riktlinje formellt beslutad	Nej	Nej	Kvarstående brist
Internkontrollplan - bisysslor	Nej	Nej	Kvarstående brist

Andelen anställda med engagemang är i princip oförändrad (14,6 % år 2016 jämfört med 13,5 % år 2025/2026). Att det absoluta antalet registerträffar ökat beror till viss del på att fler organisationsformer inkluderats i den nuvarande analysen. De systembrister som identifierades för nio år sedan – avsaknad av formellt beslutad riktlinje, bristande intern kontroll och låg anmälningssgrad – kvarstår oförändrade.

6. Avstämning mot leverantörsreskontra – detaljerade resultat

Nedan redovisas de tre kategorier av kopplingar som identifierats vid avstämningen av de anställdas företagsengagemang mot kommunens leverantörsreskontra och avtalsdatabas. Styrelseuppdrag i kommunala bolag har undantagits då dessa är politiskt tillsatta poster som inte utgör bisysslor. Avstämningen omfattar dels

engagemang som var aktiva vid analystillfället (februari 2026), dels engagemang som var aktiva under 2025 men som kan ha avslutats innan registeranalysen genomfördes – eftersom leverantörsreskontran avser inköp under hela 2025. Syftet är att visa förekomst av kopplingar, inte att värdera beloppens storlek. Antal fakturor och inköpstillfällen redovisas för att belysa om det rör sig om enstaka händelser eller löpande affärsrelationer.

Föräldrakooperativ (9 träffar)

Nio träffar avser anställda som sitter i styrelserna för två föräldrakooperativ som driver kooperativa förskolor med kommunal ersättning. Engagemangen speglar sannolikt föräldraskap snarare än bisyssla i traditionell mening. De berörda anställda arbetar på bildningsförvaltningen, socialförvaltningen och kommunstyrelsens förvaltning. Risknivån bedöms som låg, men det kan noteras att ingen av dessa kopplingar har anmälts som bisyssla.

Privat näringsverksamhet med affärsrelation till kommunen (10 träffar)

Den ur granskningssynpunkt mest relevanta kategorin avser tio träffar som berör sju anställda med koppling till privata bolag som har fakturerat kommunen. Dessa engagemang har inte anmälts som bisysslor och har inte varit föremål för prövning. Bland de mest anmärkningsvärda noteras: en anställd på kommunstyrelsens förvaltning som är styrelsesuppleant i ett IT-bolag som fakturerat kommunen fördelat på 74 fakturor; en anställd på socialförvaltningen som är styrelsesuppleant i två

reparationsverkstäder som tillsammans fakturerat kommunen fördelat på 34 fakturor; en anställd på bildningsförvaltningen som är styrelsesuppleant i ett bussbolag som fakturerat kommunen – koppling till skolskjuts kan inte uteslutas; samt en anställd som är ensam ägare (verklig huvudman, 100 %) av ett bolag som har levererat till kommunen. Antalet fakturor är i flera fall påfallande högt, vilket tyder på löpande och återkommande affärsrelationer snarare än engångsköp. Ingen av dessa kopplingar har fångats upp av kommunens bisysslehantering.

Föreningar och bygdegårdsföreningar (3 träffar)

Tre träffar avser anställda med engagemang i lokala föreningar och bygdegårdsföreningar som erhållit mindre ersättningar från kommunen. Engagemangen är av ideell karaktär. Risknivån bedöms som låg.

Jämförelse med granskningen 2016

Vid granskningen 2016 identifierades 18 företag med koppling till anställda i kommunens leverantörsregister. I den aktuella granskningen identifieras 14 bolag och föreningar med sådan koppling. Antalet träffar i kategorin privat näringsverksamhet (7 anställda) är i samma storleksordning. Det innebär att problematiken med att anställdas bolag levererar till den egna kommunen – utan att kopplingen fångats av bisysslehanteringen – kvarstår sedan den förra granskningen. Kommunen saknar alltså rutiner för att systematiskt stämma av leverantörsregistret mot personalregistret.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its global network of member firms, and their related entities (collectively, the "Deloitte organization"). DTTL (also referred to as "Deloitte Global") and each of its member firms and related entities are legally separate and independent entities, which cannot obligate or bind each other in respect of third parties. DTTL and each DTTL member firm and related entity is liable only for its own acts and omissions, and not those of each other. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.

Deloitte provides industry-leading audit and assurance, tax and legal, consulting, financial advisory, and risk advisory services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our professionals deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets, enable clients to transform and thrive, and lead the way toward a stronger economy, a more equitable society and a sustainable world. Building on its 175-plus year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte's more than 415,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com.

Our advice is prepared solely for the use of the client. You may not disclose it or its contents to any other person without our prior written consent. No other person may rely on the advice and we accept no responsibility to any other person.

© 2025 For more information, contact Deloitte AB.