

Handläggare
Albin Ring
Telefon: 08-508 28 810**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2025-02-18, p. 9

Riktlinjer om representation, mutor och jäv

Remiss från kommunstyrelsen, dnr. KS 2024/1242

Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har gjort en översyn av stadens riktlinjer om mutor och representation. Det nu remitterade dokumentet *Riktlinjer om representation, mutor och jäv m.m.* (bilaga 2) föreslås ersätta nuvarande riktlinjer. De reviderade riktlinjerna föreslås gälla samtliga nämnder och bolag i staden och återfinns i bilaga till detta tjänsteutlåtande. Utgångspunkten vid revideringen av riktlinjerna har varit att tydliggöra stadens förhållningssätt. Nya avsnitt om bisysslor respektive stadens visselblåsarfunktion har lagts till. Därutöver har det skett revideringar i disposition och struktur för att underlätta läsningen av riktlinjerna. Samtliga nämnder och bolagsstyrelser föreslås att, inom ramarna för riktlinjernas bestämmelser, fastställa egna lokala anvisningar för sina respektive verksamhetsområden.

Förvaltningen anser att de omarbetade riktlinjerna för representation, mutor och jäv är klara, tydliga och relevanta. Förvaltningen tillstyrker det remitterade förslaget men lämnar också vissa förslag och synpunkter kring specifika avsnitt där det enligt förvaltningens uppfattning bör övervägas om det finns behov av ett förtydligande.

Bakgrund

”Riktlinjer om mutor och representation” togs ursprungligen fram år 2009. Riktlinjerna har därefter reviderats vid två tillfällen, i september 2012 och december 2015.

Stadsledningskontorets juridiska avdelning inledde under år 2023 en översyn och uppdatering av nuvarande riktlinjer. Översynen föranleddes bland annat av synpunkter och frågor som inkommit från förvaltningar och bolag inom staden. Av kommunstyrelsens

verksamhetsplan 2024 framgår att riktlinjerna ska revideras och att stöd för nämnders och bolagsstyrelsers implementering tas fram.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av avdelningen Verksamhetsstöd.

Förvaltningens synpunkter och förslag

De omarbetade riktlinjerna för representation, mutor och jäv är i allt väsentligt klara, tydliga och relevanta. Förvaltningens bedömning är att de utgör en förbättring av nu gällande riktlinjer. Förvaltningen föreslår därför att det remitterade förslaget ska tillstyrkas.

I det följande lämnas därutöver ett antal specifika synpunkter och förslag rörande vissa avsnitt eller frågor där förvaltningen anser att det kan finnas skäl att överväga ett förtydligande av riktlinjerna i något avseende. Rubrikerna anger vilket avsnitt i det remitterade förslaget som de aktuella synpunkterna avser.

1. Inledning

I första stycket andra meningen anges att *"Som offentliganställda ska vi vara sakliga och opartiska i vår tjänsteutövning och det är viktigt att vi undviker förtroendskadligt beteende"*.

Förvaltningens kommentar: Eftersom riktlinjerna både ska gälla för förtroendevalda och anställda i staden (vilket förtydligas i avsnitt 1.2), föreslår förvaltningen att detta bör framgå tydligt redan av inledningen. Förslagsvis genom att lägga till *"... och förtroendevalda ..."* efter ordet offentliganställda.

1.2 Tillämpningsområde

I avsnittet förtydligas att riktlinjerna gäller för alla förtroendevalda och anställda i staden och dess bolag, liksom inhyrd personal och andra uppdragstagare som kan jämföras med anställda. Samtliga dessa personkategorier kallas gemensamt i riktlinjerna för "medarbetare".

Förvaltningens kommentar: Förvaltningen instämmer i att riktlinjerna ska gälla för både förtroendevalda och anställda men befarar att den gemensamma benämning som används i riktlinjerna, medarbetare, därmed riskerar att leda tanken fel. Även om det i tillämpningsanvisningen är tydligt hur benämningen ska förstås, kan man dessvärre inte utgå från att alla som söker vägledning i riktlinjerna först kommer att läsa dessa. Dessutom förefaller inte alla avsnitt i riktlinjerna gälla för samtliga personkategorier (se t.ex. avsnitt 2.3.1 om gåvor till anställda) och det riskerar då att bli förvirrande när benämningen medarbetare ändå används i dessa avsnitt. För att riktlinjerna ska få det genomslag som de syftar till är det viktigt att det inte kan missförstås för vem de gäller.

Förvaltningen föreslår därför att det övervägs att i riktlinjerna genomgående ange att de gäller för medarbetare *och/eller förtroendevalda*, alternativt att det används en mer neutral gemensam benämning som på ett tydligare sätt inkluderar samtliga personkategorier.

2.2 Olika typer av representation

Under avsnitten om intern (2.2.1) och extern (2.2.2) representation finns ett antal huvudregler för representation listade i punktform. I några av punkterna anges att undantag i vissa fall kan medges genom beslut av nämnd/bolagsstyrelse eller förvaltningschef/bolagschef.

Förvaltningens kommentar: Förvaltningen anser att riktlinjerna för representation är klara och tydliga och välkomnar att det tydligt anges vem som i förekommande fall ska fatta beslut om undantag från en huvudregel. Det bör dock övervägas att förtydliga formalian för sådana beslut, för att säkerställa att det är möjligt att på ett enhetligt sätt följa upp tillämpningen av riktlinjerna i staden. Det kan till exempel vara lämpligt att klargöra att besluten på något sätt ska dokumenteras samt, om det är avsikten, förtydliga att befogenheten att fatta sådana beslut ska tas upp i nämndernas delegationsordning.

2.3.1 Gåvor till anställda

I punktlistan över de typer av gåvor som får ges inom staden anges att en minnesgåva får lämnas till en varaktigt anställd, däribland vid jämna födelsedagar (från 50 år och uppåt) samt när anställningen upphör eller vid pensionsavgång. Med varaktigt anställd avses minst 6 års anställning. Därutöver anges att det vid andra tillfällen, exempelvis i samband med tillökning i familjen, vigsel, kondoleans eller långtidssjukskrivning, kan vara lämpligt att uppmärksamma en medarbetare med gåva i form av blombukett m.m. I dessa fall gäller däremot inte kravet på varaktig anställning.

Förvaltningens kommentar: Så som förslaget till riktlinjer är formulerade är det inte förenligt med dessa att med någon form av gåva uppmärksamma en anställd som fyller jämt, avslutar sin anställning eller går i pension med kortare än 6 års anställning. Däremot är det möjligt att ge samma anställd en enklare gåva om denne skulle gifta sig eller bli långtidssjukskriven. Förvaltningen är medveten om att reglerna kring gåvor och definitionen av varaktigt anställd följer av Skatteverkets regler, men anser för egen del att de föreslagna principerna medför en orimlig ordning. Av den anledningen torde det också finnas en överhängande risk att riktlinjerna i denna del i praktiken inte fullt ut kommer att följas.

I miljöförvaltningens nu gällande lokala riktlinjer om representation, gåvor, mutor och jäv anges, som komplement till stadens allmänna riktlinjer, att det vid anställningens upphörande utgår en förvaltningsgemensam gåva vid längre anställning, och i annat fall en gåva vars värde är i proportion till anställningens längd. Förvaltningen anser att det är en princip som är rimlig att även fortsättningsvis tillämpa för anställda som innan de uppnått en varaktig anställning skulle fylla jämt, avsluta sin anställning eller gå i pension. Ett sådant förhållningssätt skulle också rent principiellt ligga i linje med det som i riktlinjerna anges om att en anställd i vissa andra sammanhang kan uppmärksammas av arbetsgivaren med en blombukett m.m.

Förvaltningen föreslår därför att det bör övervägas om det är möjligt att förtydliga riktlinjerna, så att det framgår att en anställd som fyller jämt, avslutar sin anställning eller går i pension efter mindre än 6 år trots allt ska kunna uppmärksammas med en enklare gåva; om inte annat så i det sammanhang som avser uppmärksammande med blombukett m.m.

3.2 Särskilda riskgrupper

I andra meningen i avsnittet anges att *medarbetare med arbetsuppgifter som involverar myndighetsutövning och offentlig upphandling* är särskilt utsatta för försök till otillbörlig påverkan. I den efterföljande meningen anges att *även medarbetare som är involverade i avtalsförhandlingar eller på annat sätt har kontakt med leverantörer eller motsvarande vid tillämpning och uppföljning av avtal kan vara särskilt utsatta, liksom medarbetare involverade i tillsyn, kontroll och besiktning*.

Förvaltningens kommentar: Eftersom ”tillsyn, kontroll och besiktning” utgör exempel på myndighetsutövning är det svårt att se på vilket sätt kretsen medarbetare i den tredje meningen i detta avseende skiljer sig från den andra meningen. Om det är så att tredje meningen endast syftar till att exemplifiera vilka arbetsuppgifter som kan utgöra myndighetsutövning bör detta förtydligas.

I slutet på avsnittet anges vidare följande: *För medarbetare som räknas upp ovan är det inte tillåtet att ta emot gåvor, belöningar eller andra förmåner. Det får dock i rena undantagsfall förekomma gåvor av trivselkaraktär, exempelvis en enklare blomma, kakor, choklad eller liknande*.

Förvaltningens kommentar: Förvaltningen anser att stycket behöver förtydligas. I första meningen är det oklart om förbudet mot gåvor, belöningar eller förmåner för den aktuella kategorin medarbetare gäller oavsett givaren, eller om det bara gäller när det handlar om

någon där det finns en risk för påverkan (dvs. leverantör, avtalspart, intressent, kontrollobjekt m.m.). Det är också oklart om stycket motsatsvis ska läsas som att det för övriga kategorier av medarbetare inte finns något förbud alls för att ta emot gåvor m.m.

Vidare befarar förvaltningen att undantaget i andra meningen riskerar att skapa en otydlig gråzon och är därför tveksam till den nuvarande formuleringen. Förvaltningen är medveten om att riktlinjerna är generella och ska kunna tillämpas inom stadens samtliga verksamheter av olika karaktär. Det är dock svårt att tänka sig en situation där en individuell trivseltgåva från någon som man har ett känsligt förhållande till inte ska riskera att uppfattas som förtroendeskadligt och därmed olämpligt. Det är också skillnad på att acceptera en enkel chokladbit eller en hel chokladask. I miljöförvaltningens nuvarande lokala riktlinjer anges att en medarbetare inte får ta emot något alls från representanter för tillsynsobjekt, och inte ta emot mer än värdet av en nyckelring från andra.

Om undantaget i de generella riktlinjerna ska kvarstå bör det övervägas om de på motsvarande sätt ska förtydligas så att det tydligt framgår att det endast gäller mycket triviala gåvor i en lämplig kontext.

3.3.3 Studieresor, konferenser

I riktlinjerna anges att studieresor och konferenser som affärskontakter vill bjuda på så ska medarbetare alltid tacka nej till detta. Är det en studieresa eller konferens som det är viktigt för oss att delta i för att vi ska kunna fullgöra våra arbetsuppgifter ska staden stå för kostnaderna för konferensen samt resa, hotell och uppehälle.

Förvaltningens kommentar: Förvaltningen instämmer i riktlinjerna, men vill i sammanhanget påpeka att det förekommer att stadens medarbetare erbjuds att delta vid en studieresa eller konferens som arrangeras av eller tillsammans med affärskontakter eller tillsynsobjekt. Även om staden står för alla kostnader kan det då ändå finnas situationer där en sådan medverkan kan uppfattas som olämplig på grund av risken för delikatessjäv.

Förvaltningen skulle därför önska att denna risk adresseras i riktlinjerna och att det lämnas en generell vägledning om vilka överväganden man bör göra i en sådan situation. Detta både i syfte att göra medarbetare uppmärksamma på denna typ av situationer och för att skapa förutsättningar för en likartad hantering inom staden.

4. Jäv

Förvaltningens kommentar: Förvaltningen saknar ett resonemang kring ärenden där det på grund av jäv är otillåtet eller olämpligt att den ansvariga nämnden handlägger eller fattar beslut i ärendet. Som exempel kan nämnas beslut som rör den egna nämnden. Ett annat exempel är ärenden som rör en ledande befattningshavare på förvaltningen i egenskap av privatperson (så som ett klagomåls-ärende eller en ansökan där nämnden ska fatta beslut och där en berörd part är förvaltningschefen). Även om den ledande befattningshavaren inte deltar i handläggningen kan det vara svårt för den enskilda handläggaren att förhålla sig till ärendet. Likaså kan det utifrån sett också finnas risk att opartiskheten i handläggningen kan ifrågasättas – i synnerhet om ärendet har flera parter.

I kommunallagen finns det bestämmelser om avtalssamverkan som möjliggör för en kommun att ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun (9 kap. 37 §). Inom ramen för en sådan avtalssamverkan får kommunerna komma överens om att uppdra åt en anställd i den andra kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.

Förvaltningen föreslår därför att riktlinjerna dels kompletteras med ett resonemang om denna typ av situationer, dels med en uppmaning till berörda nämnder att säkerställa att man har beredskap för en sådan situation; till exempel genom att teckna ett avtal med en motsvarande nämnd i en annan kommun i enlighet med kommunallagens bestämmelser.

Anna Hadenius
Förvaltningschef

Mikael Nyberg
Avdelningschef

Bilagor

1. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande
2. Riktlinjer om representation, mutor och jäv m.m.