



Förändrade villkor för affärsverkscheferna

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2014/15:78 Förändrade villkor för affärsverkscheferna. I propositionen föreslås ändringar i lagen (1994:260) om offentlig anställning som innebär att cheferna för de statliga affärsverken ska omfattas av den s.k. förflyttningsskyldighet som gäller för myndighetschefer. Syftet med ändringarna är att jämställa anställningsvillkoren för affärsverkscheferna med villkoren för cheferna för de andra statliga förvaltningsmyndigheter som lyder omedelbart under regeringen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

Utskottet tillstyrker delvis regeringens förslag.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Bakgrund4

Utskottets överväganden.....5

 Ändringar i lagen om offentlig anställning5

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag9

 Propositionen9

Bilaga 2

Regeringens lagförslag10

Bilaga 3

Lagrådets yttrande11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Lagen (1994:260) om offentlig anställning

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning med den ändringen att det införs en övergångsbestämmelse som anger att äldre föreskrifter fortfarande ska tillämpas för anställningar som har beslutats före lagens ikraftträdande. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2014/15:78.

Stockholm den 28 maj 2015

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Ulf Kristersson (M), Monica Green (S), Jonas Jacobsson Gjörtler (M), Jörgen Hellman (S), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Ingela Nylund Watz (S), Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Hans Unander (S), Erik Ullenhag (FP), Ulla Andersson (V), Jakob Forssmed (KD), Marie Granlund (S) och Johan Nissinen (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2014/15:78 Förändrade villkor för affärsverkscheferna. I propositionen föreslås ändringar i lagen (1994:260) om offentlig anställning, förkortad LOA, som innebär att cheferna för de statliga affärsverken ska omfattas av den s.k. förflyttningsskyldighet som gäller för myndighetschefer. Förslaget innebär samtidigt att möjligheten att skilja de först nämnda cheferna från deras anställningar avskaffas. Propositionen har inte lämnats till Lagrådet, vilket enligt regeringen beror på att de föreslagna ändringarna är författningstekniska och i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Utskottet beslutade den 28 april att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget.

Lagrådet lämnade sitt yttrande den 7 maj (se bilaga 3). Enligt utskottet behövs det inte några ytterligare upplysningar med hänsyn till ärendets enkla beskaffenhet.

Ändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 juli 2015.

Bakgrund

Den 30 september 2010 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare för att se över anställningsvillkoren för chefer som leder myndigheter som lyder omedelbart under regeringen. I sitt slutbetänkande¹ föreslog utredningen bl.a. att affärsverkscheferna skulle omfattas av den s.k. förflyttningsskyldighet som regleras i 33 § LOA och som gäller för cheferna för andra förvaltningsmyndigheter som lyder omedelbart under regeringen.

Regeringen har i sin skrivelse Regeringens förvaltningspolitik behandlat flera av förslagen i betänkandet (skr. 2013/14:155). Riksdagen har lagt skrivelsen till handlingarna (bet. 2013/14:FiU37, rskr. 2013/14:300). I propositionen behandlas enbart utredningens förslag till ändring i 33 § LOA.

Regeringen har inte skickat förslaget till Lagrådet eftersom den anser att förslagen till ändringar i LOA är författningstekniska och i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande saknar betydelse.

¹ SOU 2011:81 Myndighetschefers villkor.

Utskottets överväganden

Ändringar i lagen om offentlig anställning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning med den ändringen att det införs en övergångsbestämmelse som anger att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för anställning som beslutats före lagens ikraftträdande. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2014/15:78.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Förändrade villkor

Regeringen föreslår att cheferna för de statliga affärsverken ska omfattas av den s.k. förflyttningsskyldighet som gäller för myndighetschefer. Möjligheten att skilja sådana chefer från anställningen ska avskaffas. Som skäl anför regeringen följande. En chef för en myndighet som lyder omedelbart under regeringen är oftast anställd för en bestämd tid. En sådan chef får inte sägas upp, men däremot förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om detta är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa (33 § andra stycket LOA). Cheferna för de statliga affärsverken och chefen för Arbetsgivarverket är undantagna från förflyttningsskyldigheten. För närvarande finns det tre affärsverk: Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Affärsverket svenska kraftnät. För cheferna för dessa verk gäller att de får skiljas från sin anställning före utgången av den bestämda tiden om det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa (33 § första stycket LOA). Skäl för ett skiljande från anställningen eller en förflyttning kan exempelvis vara att en omstrukturering av verksamheten ska genomföras, att chefen är mindre lämplig eller att han eller hon har misskött förvaltningen eller förlorat styrelsens förtroende. Ett beslut om skiljande gäller omedelbart (36 § LOA).

Tidigare har cheferna för affärsverken ansetts behöva inneha en högre affärsmässig kompetens än cheferna för flertalet andra myndigheter och därför, och som en följd av den specifika bakgrund som de förväntas ha, vara mindre användbara för andra arbetsuppgifter inom den statliga förvaltningen. Förflyttningsskyldigheten har därför inte ansetts vara lämplig för dem.² Därför

² Prop. 1986/87:99 s. 120 f.

infördes en rätt för regeringen att, på samma sätt som en styrelse för ett aktiebolag, skilja chefen från anställningen med omedelbar verkan. Denna ordning förutsatte en särskild utformning av vissa andra anställningsvillkor, t.ex. de ekonomiska villkoren i form av avgångsvederlag.

Enligt regeringen finns det i dag flera omständigheter som talar för att även cheferna för affärsverken bör omfattas av förflyttningsskyldigheten. Det kan bl.a. ur affärsrättslig synvinkel framstå som märkligt att dessa arbetstagare, som har samma anställningsform som övriga myndighetschefer, inte skulle ha rätt till samma villkor som de senare cheferna. Dagens rekrytering av myndighetschefer sker med kravprofiler där bl.a. ledarskapsförmåga och kompetens hänförlig till chefskap betonas. Cheferna för affärsverken kan antas ha liknande chefsförmågor och skicklighet som andra myndighetschefer och borde kunna komma till användning i andra statliga anställningar. Behovet av att skilja en chef för ett affärsverk från uppdraget, till följd av exempelvis verkets resultat, bör vidare kunna hanteras genom en omplacering av chefen. De övriga anställningsvillkor som gäller för cheferna för affärsverken är dessutom i dag i huvudsak desamma som för cheferna för andra förvaltningsmyndigheter.

Regeringen anser mot denna bakgrund att bestämmelserna i 33 § första stycket LOA om rätten att skilja vissa arbetstagare från sin anställning inte längre bör omfatta cheferna för affärsverken och att de i stället bör omfattas av den förflyttningsskyldighet som regleras i paragrafens andra stycke.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringen föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2015 och anser att det inte finns något behov av några övergångsbestämmelser.

Konsekvenser

Kretsen av personer som träffas av förändringen är cheferna för de tre kvarvarande statliga affärsverken. När en myndighetschef förflyttas från sin anställning som chef uppstår visserligen en lönekostnad för staten för den nya anställningen, samtidigt som det måste anställas en ny chef för den myndighet som arbetstagaren lämnar. En myndighetschef som förflyttas kan dock i de allra flesta fall ges möjlighet att utföra andra viktiga arbetsuppgifter under den återstående anställningstiden. Eventuella budgetära effekter av förslagen i propositionen bedöms mot denna bakgrund kunna finansieras inom befintliga anslagsramar i statens budget.

Lagrådets yttrande

Författningskommentaren står i strid med lagtexten

Lagrådet påpekar att skrivningen i propositionens författningskommentar inte stämmer överens med vad som anges i 32 § andra stycket LOA. I den paragrafen anges nämligen att föreskrifterna om avskedande i lagen (1982:80)

om anställningsskydd, förkortad LAS, även gäller för en arbetstagare i verkställande eller därmed jämförlig ställning som är anställd för en begränsad tid. Regeln gäller för alla chefer för förvaltningsmyndigheter, dvs. alla chefer som träffas av 33 § andra stycket LOA. I författningskommentaren anges dock att eftersom de nu aktuella cheferna i fortsättningen kommer att omfattas av förflyttningsskyldigheten blir det inte längre möjligt att skilja chefen för ett affärsverk från anställningen.

Lagrådet konstaterar att det med den föreslagna regleringen i 33 § kommer att vara möjligt att också skilja chefen för ett affärsverk från anställningen om det föreligger en grund för avskedandet. Vid föredragningen har det upplysts om att någon ändring i jämförelse med gällande rätt inte är avsedd. Det som anförs i författningskommentaren påverkar inte möjligheterna att avskeda en chef enligt vad som följer av 32 § andra stycket LOA.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Lagrådet anser att det behövs en övergångsbestämmelse som klargör att ändringarna endast ska gälla för anställningar som har beslutats efter lagens ikraftträdande. Anledningen är att ändringen, enligt Lagrådet, inte enbart innebär en förbättring för de aktuella cheferna i jämförelse med nu gällande reglering. Lagrådet skriver att ändringarna i 33 § visserligen ger den anställda en fördel jämfört med gällande reglering genom att han eller hon inte längre kan skiljas från anställningen ens i fall där det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa. Förslaget innebär dock att en chef för ett affärsverk får förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt. För att regeringen ska ha denna rätt krävs bara att åtgärden är påkallad av organisatoriska skäl eller att den annars är nödvändig av hänsyn till myndighetens bästa. Någon sådan förflyttningsrätt finns inte enligt nu gällande reglering. Ändringen innebär en försämring för dessa chefer i jämförelse med nu gällande reglering.

Lagrådet hänvisar till att huvudregeln vid ändringar i lag som rör anställningsavtal, åtminstone när ändringarna innebär en försämring i något avseende för den anställda, är att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på redan gällande avtal. Som exempel pekar Lagrådet på punkten 2 i övergångsbestämmelserna till LAS och övergångsbestämmelserna till LOA.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet noterar att det kommer att vara möjligt att även i fortsättningen skilja en chef från sin anställning om det föreligger en grund för avskedande på det sätt som Lagrådet anger.

Utskottet delar också Lagrådets bedömning om att det behövs en övergångsbestämmelse om att äldre föreskrifter ska gälla för anställningar som beslutats innan ändringen av lagen träder i kraft. Med anledning av detta tillstyrker utskottet regeringens förslag till ändringar i LOA med den

ändringen att det införs en övergångsbestämmelse som anger att ändringarna endast ska gälla för anställningar som har beslutats efter lagens ikraftträdande.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2014/15:78 Förändrade villkor för affärsverkens chefer:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen
(1994:260) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs att 33 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*33 §¹

Är chefen för ett statligt affärsverk eller för Arbetsgivarverket anställd för bestämd tid, får han skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa.

Är chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen anställd för bestämd tid, får han förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Är chefen för Arbetsgivarverket anställd för bestämd tid, får han eller hon skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa.

Är chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen anställd för bestämd tid, får han eller hon förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 1997:178

BILAGA 3

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2015-05-07

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Johnny Herre.

Förändrade villkor för affärsverkscheferna

Riksdagens finansutskott har den 28 april 2015 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över lagförslaget i proposition 2014/15:78 Förändrade villkor för affärsverkscheferna, dvs. förslaget till lag om ändring i 33 § lagen (1994:260) om offentlig anställning.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Johan Ndure och departementsrådet Ulla Gustavsson, båda från Finansdepartementet. Närvarande vid föredragningen har från riksdagens finansutskott varit föredraganden Elisabeth Johansson och kanslichefen Mikael Åsell.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

33 §

I författningskommentaren anges att ändringarna innebär att det inte längre kommer att vara möjligt att skilja chefen för ett affärsverk från anställningen. Av 32 § andra stycket framgår att föreskrifterna om avskedande i lagen (1982:80) om anställningsskydd gäller även för en arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som är anställd för begränsad tid. Regeln gäller för alla chefer för förvaltningsmyndigheter, d.v.s. alla de chefer som träffas av 33 § andra stycket. Det kommer alltså med den föreslagna regleringen i 33 § att vara möjligt att skilja också chefen för ett affärsverk från anställningen om grund för avskedande föreligger. Vid föredragningen har det upplysts att någon ändring i jämförelse med gällande rätt inte är avsedd. Det som anförs i författningskommentaren påverkar inte möjligheterna att avskeda en chef enligt vad som följer av 32 § andra stycket i lagen om offentlig anställning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015. Regeringen har gjort bedömningen att ändringarna i 33 § inte behöver förenas med någon övergångsbestämmelse.

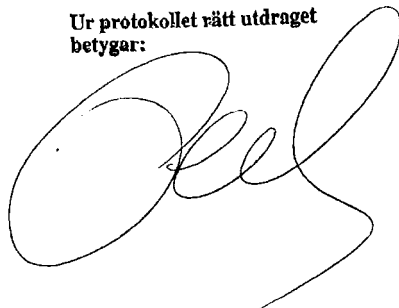
Ändringarna i 33 § innebär för det första att en chef för ett statligt affärsverk som är anställd för viss tid inte längre kan skiljas från anställningen ens i fall där det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa. Denna ändring ger den anställda en fördel i jämförelse med nu gällande reglering. För det andra innebär förslaget emellertid att en chef för ett affärsverk får förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt. För att regeringen ska ha denna rätt krävs bara att åtgärden är påkallad av organisatoriska skäl eller att den annars är nödvändig av hänsyn till myndighetens bästa. Någon

sådan förflyttningsrätt finns inte enligt nu gällande reglering. Ändringen innebär en försämring för dessa chefer i jämförelse med nu gällande reglering. Detta väcker frågan om ändringarna i 33 § ska gälla även för de nu gällande avtalen.

Vid ändringar i lag som rör anställningsavtal får huvudregeln, i vart fall där ändringarna innebär en försämring i något avseende för den anställde, anses vara att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas på redan gällande avtal. Sålunda anges i punkten 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (1982:80) om anställningsskydd att den "nya lagens bestämmelser om arbetstagare som får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning och om tidsbegränsad anställning gäller endast anställningsavtal som har ingåtts efter lagens ikraftträdande. Beträffande tidigare ingångna sådana anställningsavtal tillämpas även efter ikraftträdandet den äldre lagens bestämmelser". I övergångsbestämmelserna till lagen (1994:260) om offentlig anställning infördes en motsvarande bestämmelse avseende konstitutional som hade meddelats före ikraftträdandet.

Ändringarna i 33 § bör inte tillåtas inverka på gällande anställningsförhållanden. I en övergångsbestämmelse bör klargöras att ändringarna gäller endast anställningsavtal som har ingåtts efter lagens ikraftträdande.

Ur protokollet rätt utdraget
betygar:

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.