

Arbetsmarknadsutskottets yttrande

1986/87: 3y

om ledning av den statliga förvaltningen
(prop. 1986/87: 99)



AU
1986/87: 3y

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har hemställt om arbetsmarknadsutskottets yttrande över proposition 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen jämte motioner i vad avser propositionens bilaga 1, avsnitten 7, 8.4, 8.6 och 9.6 samt bilaga 2, avsnitten 5–9. Till dessa avsnitt anknyter yrkanden i motionerna 1986/87:K112 av Lars Werner m. fl. (vpk) och 1986/87:K115 av Anders Björck m. fl. (m).

I den följande framställningen ansluter utskottet med ett undantag till dispositionen i propositionen. Undantaget gäller frågan om entledigande av affärsverkschefer som behandlas samtidigt med den föreslagna förflyttningskyldigheten för andra verkschefer. Avslutningsvis görs ett par påpekanden som anknyter till propositionens framställning om styrelsernas sammansättning (avsnitt 8.3).

Bilaga 1 (civildepartementet)

Chefsförsörjning: Allmänna riktlinjer (avsnitten 7.1–7.3, hemställer del av mom. 2)

Med chefsförsörjning förstås enligt propositionen åtgärder beträffande rekrytering, rörlighet och omplacering samt utbildning och utveckling. De riktlinjer som anges bör vara giltiga för hela statsförvaltningen. De konkreta åtgärder som aktualiseras begränsas dock till att gälla i första hand verkscheferna för de centrala statliga myndigheterna, överdirektörer, högre militära chefer, avdelningschefer, byråchefer och motsvarande. Men också landshövdingar och högre chefer i regeringskansliet berörs av vissa åtgärder.

Verksledningskommittén har varit inne på ett antal av de frågor det här gäller. Dess förslag (SOU 1985:40 och 41) utgör alltså en del av underlaget för propositionens överväganden.

Vissa av de åtgärder som förordas i propositionen kräver riksdagens medverkan, andra bedöms kunna genomföras av regeringen utan sådan medverkan. Åtgärderna syftar till att göra det möjligt för regeringen att mer effektivt än i dag utnyttja sin utnämningssmakt för att underlätta den ökade styrning av statsverksamheten som propositionen är inriktad på.

Civilministern anger sålunda som sin bedömning (prop. s. 64) att rekry-

terings-, rörlighets- och utvecklingsåtgärder som avser högre chefer mer systematiskt och målmedvetet bör utnyttjas med inriktningen att förnya, förändra och effektivisera den statliga verksamheten. Bättre flexibilitet och kortare perioder bör tillämpas vid bestämmandet av förordnandetider för verkscheferna. Planeringen och beslutsunderlaget inför utnämningar till sådana högre chefstjänster som tillsätts av regeringen efter anmälan bör förbättras och rollfördelningen i beredningen preciseras.

Vänsterpartiet kommunisterna säger i sin motion 1986/87:K112 att de vill varna för att man i förvaltning och affärsverk kopierar modeller som för närvarande dominerar i privatkommersiella företag. Det finns en romantisering och övertro på den "starka" chefen av näringslivsmodell såsom den effektiva lösningen. Det riktas emellertid en växande kritik mot denna typ av chefsroll. Kritiken gäller såväl chefernas brist på förankring i verksamhetspraktik och linjeorganisation som att de representerar en yttlig uppfattning i effektivitetsfrågor och att de har för kortsiktiga perspektiv. Det senare är föranlett av benägenheten att i chefskarriär flytta från topp-tjänst till topp-tjänst med korta mellanrum i stället för att ägna sig åt långsiktigt, fördjupat utvecklingsarbete.

Vidare betonar motionärerna vikten av att chefer i offentliga verksamheter följer en demokratisk ledningsfilosofi. De anför härvid bl. a. att chefen bör ha inriktningen att mobilisera verkets anställda till initiativ och delgivande av erfarenheter. Chefen bör kunna stimulera till medvetande om verksamhetens mål och "public-service"-uppgift.

I inledningen till propositionens avsnitt om chefsförsörjning pekar civilministern på de ökade krav på kompetens hos cheferna som förnyelsearbetet i den statliga verksamheten för med sig. Till dessa krav hör förmågan att ompröva och omprioritera och finna möjligheter till rationalisering, effektivisering och produktivitetsökning. Minskad detaljstyrning och ett ändrat budgetsystem leder till att myndigheterna får ökad frihet att själva välja arbetsformer och disponera sina resurser med de särskilda krav detta ställer på cheferna. Men civilministern understryker också som en viktig förutsättning att cheferna i sitt ledningsarbete kan formulera mål för verksamheten och finna former för att de nås. Cheferna skall kunna levandegöra det servicetänkande som uttrycks i den nya förvaltningslagen.

Civilministern tar slutligen upp de berättigade krav de anställda i det dagliga arbetet kan ställa på cheferna och betonar att det är ett viktigt kompetenskrav att cheferna har förmåga att vitalisera formerna för och vidareutveckla medbestämmandet, så att det blir praktiskt mer hanterbart och fungerar som ett effektivt instrument för att förbättra verksamheten och de anställdas arbetsförhållanden.

Den nu lämnade redogörelsen visar enligt arbetsmarknadsutskottets mening att civilministern på ett nyanserat sätt har belyst de mångskiftande krav som följer av den statliga chefsrollen. Vad han anfört ger inte underlag för farhågor av det slag som motionärerna ger uttryck åt. I vad särskilt gäller förhållandet mellan cheferna och de anställda synes motionärernas uppfattning på det hela taget sammanfalla med vad civilministern anfört på den punkten. På grund härav anser arbetsmarknadsutskottet att det inte är motiverat med en meningsyttring från riksdagens sida såsom begärs i

motion K112. Denna bör sålunda i den nu behandlade delen (yrkande 6) kunna lämnas utan någon riksdagens åtgärd. Med hänsyn härtill och då utskottet inte heller i övrigt har funnit anledning till erinran mot vad civilministern anfört och förordat i de här aktuella avsnitten bör de i propositionen föreslagna allmänna riktlinjerna för förnyelsen av den statliga förvaltningen såvitt avser avsnittet om chefsförsörjning av riksdagen kunna godkännas.

AU 1986/87:3y

Chefsförsörjning: Förflyttningsskyldighet för verkschefer i allmänhet, entledigande av affärsverkschefer (avsnitten 7.4.1–7.4.2 resp. 9.6.3, hemställan del av mom. 1)

Till de åtgärder som kräver riksdagens medverkan hör införande av *förflyttningsskyldighet för verkschefer* i allmänhet (dvs. verkschefer som inte är chefer för affärsverk).

Verkschefer förordnas som regel för bestämd tid, vanligen sex år. Under förordnandetiden kan verkschefen inte sägas upp och inte heller förflyttas till annan statlig tjänst.

Det föreslås nu i propositionen att det för verkschefer i här avsedd mening skall införas en förflyttningsskyldighet som liknar den som i dag gäller för tjänstemän med fullmakt. Sådana tjänstemän kan liksom verkscheferna inte sägas upp från sin tjänst, men de är underkastade förflyttningsskyldighet. Den nya förflyttningsskyldigheten för verkschefer är avsedd att tillgripas när det är påkallat av organisatoriska skäl (exempelvis sammanslagning av två eller flera verk) eller om chefen visar sig vara mindre lämplig eller en förflyttning av andra skäl är nödvändig av hänsyn till myndighetens bästa. Besluten skall fattas av regeringen och i princip ha omedelbar verkan – det vanliga är annars att beslut om förflyttning går i verkställighet först sedan de har vunnit laga kraft.

Förflyttningsskyldigheten för verkschefer är avsedd att träda i kraft den 1 juli i år och skall gälla även de personer som vid den tidpunkten innehar förordnanden som verkschefer. Den skall däremot – som redan nämnts – inte omfatta cheferna för affärsverken och inte heller cheferna för domstolarna eller exempelvis myndigheter som lyder under riksdagen.

Förslaget om förflyttningsskyldighet påkallar ändringar i lagen (1976:600) om offentlig anställning. En ny, 10 §, föreslås bli införd i lagens 7 kap. med följdändringar i 15–17 kap. Därutöver föreslås en ändring i 15 kap. 2 § varigenom regeringen bemyndigas att besluta om förflyttning av innehavare av militära tjänster.

Moderata samlingspartiet konstaterar i kommittémotion 1986/87:K115 att den föreslagna ordningen för chefsförsörjningen torde leda till tätare byten av verkschefer. Motionärerna vill i detta sammanhang understryka vikten av att utnämningar av verkschefer inte politiseras, vilket det enligt deras mening funnits klara tendenser till under senare tid. Motionärerna erinrar om att man även vid utnämningar av högre tjänster har att tillgodo-se kravet i 11 kap. 9 § regeringsformen på att avseende endast får fästas vid saklig grund, såsom förtjänst och skicklighet.

När det gäller lagändringen om förflyttningsskyldighet för verkschefer

så anser motionärerna att den är för allmänt utformad. Den lämnar utrymme för godtyckliga beslut och öppnar därmed vägen för informella påtryckningar mot myndighetschefer. Mera objektivt utformade villkor bör eftersträvas. Vidare bör en tillförlitlig metod utvecklas för att objektivt fastställa att ett förhållande föreligger som gör chefers förflyttning nödvändig med hänsyn till myndighetens bästa.

Motionärerna anser sammanfattningsvis att den aktuella lagtexten måste garantera att beslut om förflyttningar grundar sig på objektivt godtagbara skäl. De yrkar med hänvisning härtill att riksdagen skall avslå propositionen i denna del och hos regeringen begära ett nytt förslag i enlighet med de riktlinjer som anges i motionen.

Den nya förflyttningsskyldigheten för verkschefer bör enligt propositionen konstrueras på ett sätt som är likartat med vad som redan nu gäller för fullmaktstjänster. Innehavare av sådana tjänster kan i dag förflyttas till annan tjänst med samma anställningsform om den nya tjänsten är rent statlig. Det förutsätts dessutom att arbetsuppgifterna i båda tjänsterna är likartade eller i varje fall att arbetstagaren med hänsyn till sin utbildning är lämpad att utföra arbetsuppgifterna i den nya tjänsten.

Härutöver föreslås begränsningar i verkschefers förflyttningsskyldighet i följande hänseenden. I propositionen framhålls sålunda att ett beslut om förflyttning liksom varje annan förvaltningsåtgärd först och främst måste grunda sig på objektivt godtagbara skäl. Detta följer av regeringsformens bestämmelser i 1 kap. 9 § om lika behandling, saklighet och opartiskhet från bl. a. förvaltningsmyndigheternas, inkl. regeringens, sida. Dessutom skall förflyttning bara få ske till tjänst som tillsätts på samma sätt, dvs. med förordnande på bestämd tid, och bara till statlig tjänst. Förordnandetiden i den nya tjänsten bör begränsas till den tid som återstår av förordnandet för verkschefen när förflyttningen blir aktuell. Däremot, framhålls slutligen i propositionen, bör inte några begränsningar föreskrivas i fråga om arbetsuppgifterna i den nya tjänsten eller verkschefens personliga lämplighet för denna. Det måste få ankomma på regeringen att efter noggrann prövning i det enskilda fallet erbjuda en tjänst som på objektiva grunder kan anses vara godtagbar, t. ex. i vad gäller arbetsuppgifter, lönevillkor och stationeringsort.

Som noteras av både civilministern och motionärerna har man att för framtiden räkna med en större rörlighet på de statliga chefstjänsterna. Det bör understrykas att denna rörlighet förutsätts ske på frivillig väg och grundas på individuella överenskommelser med de berörda verkscheferna. Man kan emellertid inte bortse från att det kan uppkomma situationer där det finns skäl med hänsyn till myndighetens bästa att mot verkschefens vilja förflytta honom eller henne under en löpande förordnandeperiod. I en konfliktsituation av det slaget kommer en tvångsförflyttning av den berörde verkschefen självfallet att uppfattas som en djupt ingripande åtgärd. Liksom civilministern vill utskottet därför understryka att åtgärden måste grunda sig på objektivt godtagbara skäl. Det måste förutsättas att denna grundsats iakttas i de känsliga avgöranden det här gäller, i all synnerhet som man får räkna med att ärendena och deras handläggning kommer att tilldra sig offentlig uppmärksamhet. Därmed kan det inte gärna, som mo-

tionärerna befarar, komma att finnas utrymme för godtyckliga beslut, som öppnar vägen för informella påtryckningar mot myndighetscheferna.

Med den ovan angivna grundsatsen som allmän utgångspunkt och med de begränsningar i övrigt som skall kringgärda det nya förflyttningsinstitutet bör verkschefernas anställningstrygghet vara i rimlig mån tillgodosedd. Det kan i sammanhanget noteras att lagrådet har lämnat det aktuella lagförslaget utan erinran. Riksdagen bör alltså kunna ställa sig bakom vad som föreslagits i propositionen i denna del.

I anslutning till det ovan anförda tar utskottet upp det förslag till ändring i lagen om offentlig anställning som behandlas i propositionens avsnitt 9.6, dvs. frågan om särskilt *entledigande av affärsverkschefer*. Här föreslås att visstidsförordnade chefer för affärsverk skall med omedelbar verkan kunna skiljas från sin tjänst. En ny paragraf härom föreslås i propositionen bli införd i den nämnda lagen (7 kap. 9 §). Däremot anses det inte vara aktuellt att införa en förflyttningsskyldighet för affärsverkscheferna. Detta förutsätter att anställningsvillkoren i övrigt för affärsverkscheferna utformas på ett annat sätt än för andra verkschefer.

Det tvångsentledigande det här gäller skall bara få användas om det är nödvändigt med hänsyn till verkets bästa. Det skall alltså även i detta fall föreligga en sakligt grundad anledning för åtgärden.

Den nya paragrafen i lagens 7 kap. — som för med sig följdändringar i 15, 16 och 17 kap. — är avsedd att träda i kraft den 1 juli i år. I motsats till bestämmelsen om förflyttningsskyldighet för andra verkschefer som träder i kraft vid samma tidpunkt skall den inte omfatta chefer för affärsverk under nu löpande förordnandeperiod.

Även entledigandinstitutet för affärsverkschefer har lämnats utan erinran av lagrådet. Det har inte föranlett några invändningar i motionerna och kan godtas av utskottet.

Med åberopande av det ovan anförda hemställer arbetsmarknadsutskottet sammanfattningsvis att konstitutionsutskottet föreslår riksdagen att med avslag på motion 1986/87: K115, yrkande 7, anta det till propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning.

Chefsförsörjning: Tillfälliga tjänster för verkschefer (avsnitt 7.4.3, hemställan mom. 5)

I likhet med verksledningskommittén föreslår civilministern att regeringen skall bemyndigas att inrätta tillfälliga tjänster för verkschefer och högre militära chefer. Åtgärden är att se som ett led i strävandena att öka rörligheten bland chefer och främja chefsutveckling och karriärplanering. Det är inte meningen att den nya möjligheten i det väsentliga skall bli ett sätt att skapa reträttplatser för mindre väl fungerande verkschefer.

Arbetsmarknadsutskottet finner inte anledning att motsätta sig vad som föreslagits utan tillstyrker att regeringen lämnas det begärda bemyndigandet att inrätta särskilda tjänster för verkschefer m. fl.

Även för avdelningschefer och motsvarande befattningshavare skall tidsbegränsade förordnanden kunna ifrågakomma – dock utan att förenas med rätt till förordnandepension. Vad som avses är att en tjänsteman skall kunna tilldelas chefskap för en viss funktion inom ramen för hans eller hennes anställning.

Sedan år 1965 gäller att det är regeringen som tillsätter byråchefer. I syfte att öka de enskilda myndigheternas handlingsutrymme och ansvar kommer utnämningsrätten att successivt delegeras till myndigheterna efter prövning myndighet för myndighet.

I ett delavsnitt om myndigheternas chefsförsörjning understryker civilministern behovet av ett målmedvetet rekryteringsarbete mot bakgrund bl. a. att vakanser i chefsbefattningar som få andra tillfällen erbjuder möjligheter att ändra eller förnya en verksamhet.

Vidare framhåller civilministern att andelen kvinnor i beslutsfattande funktioner i statsförvaltningen måste ökas, och han pekar på en rad åtgärder som bör kunna vidtas i det hänseendet.

Slutligen i detta avsnitt ges synpunkter på utbildning och utveckling av högre chefer.

Arbetsmarknadsutskottet har för sin del ingen erinran mot vad som anförts i den nu redovisade delen av propositionen.

Personalföreträdare i myndigheternas styrelser (avsnitt 8.4, hemställan del av mom. 2)

Sedan år 1974 har de fackliga organisationerna rätt att utse personalföreträdare i statliga styrelser. Frågan prövades då av riksdagen (prop. 1974:1, bilaga 2 p. 7, InU 4, rskr. 95). Personalföreträdarna har inte bara närvaro- och yttranderätt, utan de har också med vissa undantag rätt att delta i besluten. Det är styrelsen själv som avgör om personalföreträdarna har rätt att vara med vid avgörandena av de enskilda ärendena.

I propositionen förordas att personalföreträdarna i de nya lekmannastyrelserna skall ha närvaro- och yttranderätt men ingen beslutsrätt. Bakgrunden till denna begränsning anges vara att lekmannastyrelserna i fortsättningen kommer att fatta beslut i frågor som kan hänföras till det politiska beslutsområdet. Civilministern gör bedömningen att personalföreträdarna därmed inte i praktiken kan utöva beslutsrätt i styrelserna utan att den politiska demokratin träds för när. Hans överväganden utvecklas närmare i propositionen på s. 94–96.

I de föreliggande motionerna berörs frågan om personalföreträdarnas ställning endast i motion K112 (vpk), där en representation för de anställda som innefattar närvaro- och yttranderätt på i motionen anförda skäl godtas. Även arbetsmarknadsutskottet kan biträda de ändrade formerna för personalrepresentation i styrelserna. Dessa innebär för övrigt att man på den statliga sidan ansluter till den ordning som införts på den kommunala

Direktioner och hantering av besvär- och disciplinärenden (avsnitt 8.6)

Direktioner är organ som består av verkschefen med närmast underlydande chefer. Deras verksamhet är inte reglerade i myndigheternas instruktioner. Verksledningskommittén föreslog att direktionerna skulle tilldelas befogenheter i bl. a. disciplinärenden. Civilministern diskuterade de rättsliga möjligheterna att genomföra en sådan ordning och anmäler att han avser att senare återkomma till regeringen i ärendet efter kontakter med de berörda personalorganisationerna. Med hänvisning härtill finner arbetsmarknadsutskottet det inte påkallat att göra något särskilt uttalande med anledning av propositionen i denna del.

Ledningsfunktionerna inom affärsverk och bolag (avsnitt 9.6, hemställan del av mom. 2)

Frågan om en särskild form för entledigande av affärsverkschefer har redan behandlats i den föregående framställningen.

I avsnittet föreslås därutöver bl. a. att personalföreträdarna i affärsverkens styrelser skall ha samma ställning som övriga styrelseledamöter i fråga om befogenheter och ansvar. De bör liksom övriga ledamöter tillsättas av regeringen. Detta är en ordning som skiljer sig från vad nyss redovisats i fråga om personalföreträdare i andra statliga styrelser. Den liknar — i fråga om befogenheter och ansvar — vad som gäller om styrelse-representation för privatanställda. Förslaget föranleder med hänsyn till den verksamhet affärsverken har att bedriva inte någon invändning från arbetsmarknadsutskottets sida.

I övrigt tar utskottet endast upp ytterligare en fråga som behandlas i det aktuella avsnittet av propositionen. Det gäller formerna för utnämning av chefer närmast under affärsverkscheferna. Enligt propositionen är avsikten att styrelserna för affärsverken i ökad omfattning skall få utnämna sådana chefer. Detta överensstämmer med vad verksledningskommittén har föreslagit.

Vänsterpartiet kommunisterna invänder i motion 1986/87:K112 — liksom riksdagens ombudsmän (JO) i ett remissyttrande över kommittébetänkandet — att regeringen måste ta ansvar även för utnämningen av de topp tjänstemän det här gäller. Motionärerna framhåller att självständighet och ansvar hos denna kategori högre tjänstemän gynnas bäst av att deras utnämning inte är resultatet av en verkschefs personliga handplockning.

Det föreliggande förslaget bör ses mot bakgrund av propositionens övergripande syfte att ge affärsverken en mer självständig ställning inom de ramar som anges av statsmakterna och samtidigt ge koncernstyrelserna vidgade befogenheter och ökat ansvar. En delegering av utnämningsrätten av chefer på den nivå det nu är fråga om har redan införts i vissa verk inom

kommunikationsdepartementets område. Delegeringen innebär att det är verkschefen som skall ta initiativet, men det är verksstyrelsen som har tillsättningsansvaret. Med erinran härutöver om att delegeringen inte är avsedd att genomföras genom ett generellt beslut utan efter prövning från fall till fall anser utskottet att förevarande förslag i propositionen bör kunna genomföras, vilket innebär att yrkande 9 i motion K112 avstyrks.

AU 1986/87: 3y

Bilaga 2 (finansdepartementet)

Lönesättningen för chefer (avsnitt 6)

I detta avsnitt bereds riksdagen tillfälle att ta del av vad föredragande statsrådet anført om lönesättningen för chefer. Villkoren för lönesättning för chefer bestäms liksom för annan personal av parterna på det statligt reglerade området. De överväganden som redovisas är således att se som den arbetsgivarpolitiska inriktningen i frågor om lön och andra förmåner. Den sammanfattande bedömning som görs av föredragande statsrådet är att lönesättningen för chefer bör bestämmas av verksamhetsintresset. Lönerna bör anpassas till såväl marknadsförhållandena och statsmakternas krav som till den enskildes kompetens och prestationsförmåga. I fråga om formerna för chefslönesättningen anføres att samordningen vid beslut om chefslöner bör behållas. Myndigheternas inflytande på fördelningen av löneutrymmet mellan olika chefer bör dock öka. Det understryks att flexibilitet och snabbhet bör karakterisera handläggningen av de enskilda lönesättningsärendena.

Vad som i dessa delar anført i propositionen har inte motsagts i de föreliggande motionerna, och utskottet har för sin del inte funnit anledning till invändningar.

Vissa pensionsfrågor för chefer m. m. (avsnitten 7 och 8 hemställan mom. 1 och 2)

I avsnitt 7 föreslås regeringen få vidgade möjligheter att under särskilda omständigheter besluta om rätt till förordnandepension även om det nuvarande kravet på tolv års förordnandetid inte är uppfyllt. Däremot föreslås en skärpning av reglerna för samordning av förordnandepensioner som utgår före 65 års ålder med annan inkomst. Med gällande regler reduceras förordnandepensionen endast av inkomst av annan statlig tjänst. I fortsättningen bör samordning ske även med inkomst av anställning och annat förvärvsarbete utanför det statligt reglerade området. I samband härmed föreslås även vissa lättnader i reglerna för statsrådspension, så att samordningen av pension med annan inkomst blir densamma för statsråd och verkschefer.

I samma avsnitt behandlas vidare frågor om pensioner för andra förordnandetjänster än verkschefer och om avgångsvederlag eller förtidspension för avdelningschefer, departementsråd m. fl. vid förtida avgång ur tjänst.

Vad som föreslås i propositionen i de nu redovisade delarna kan arbetsmarknadsutskottet biträda. Detsamma gäller vad som anføres om ändrade

pensionsregler för personal inom icke-statlig verksamhet. Utskottet hemställer följaktligen att konstitutionsutskottet föreslår riksdagen att godkänna de i propositionen förordade riktlinjerna för dels förordnandepension (avsnitt 7), dels pensionering av personal inom icke-statlig verksamhet (avsnitt 8).

AU 1986/87:3y

Styrelsernas sammansättning m. m. (bilaga 1, avsnitt 8.3)

Avslutningsvis vill arbetsmarknadsutskottet i korthet beröra ett par av de frågor som behandlas i det ovan angivna avsnittet av propositionen även om det inte uttryckligen är nämnt i KU:s begäran om yttrande.

I det aktuella avsnittet behandlas bl. a. frågan om intresserepresentation i verksstyrelserna. Civilministern anför i vad gäller arbetsmarknadsområdet att han vill slå vakt om den ordning med sådan representation som i dag gäller för främst arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), arbetarskyddsstyrelsen och AMU-styrelsen. Utskottet vill här påpeka att frågan om nuvarande trepartssamverkan i AMS styrelse har behandlats av utskottet senast i det av riksdagen nyligen godkända betänkandet AU 1986/87:11 (s. 43–44). Till den delen av AU:s betänkande fogades reservationer (nr 29 och 30) av moderata samlingspartiet resp. centerpartiet.

I samma avsnitt av propositionen (s. 94) liksom i vpk-motion 1986/87:K112 berörs angelägenheten av att andelen kvinnor ökar i de statliga styrelserna. Denna fråga liksom den i propositionens avsnitt 7 behandlade frågan om att öka antalet kvinnor på ledande poster i statsförvaltningen har vid ett flertal tillfällen varit aktuell vid handläggningen av jämställdhetsfrågorna i arbetsmarknadsutskottet. Här kan hänvisas till vad utskottet senast anfört i betänkande AU 1986/87:5 (s. 10–11).

När civilministern poängterar behovet av bättre balans mellan kvinnor och män i de statliga styrelserna för att styrelserna skall ges bättre möjligheter att fullgöra de uppgifter regeringen lägger på dem så är det ett synsätt som ligger väl i linje med de intentioner som utskottet i nyssnämnda och tidigare sammanhang har givit uttryck åt.

Vad sedan beträffar yrkandet i motion K112 om tillkännagivande till regeringen om bl. a. direkta föreskrifter för nomineringsförfarandet bör upplysas att motionsyrkanden med likartad inriktning väckts under den allmänna motionstiden i år och hänvisats till arbetsmarknadsutskottet. Det är utskottets avsikt att behandla dessa yrkanden och vad civilministern anfört om jämställdhet i statsförvaltningen i bilagan Gemensamma frågor till årets budgetproposition i ett till hösten 1987 planerat betänkande om jämställdhetsfrågor. Då det synes lämpligt att de aktuella motionsyrkandena om åtgärder för en ökad kvinnorepresentation i statliga organ bereds i ett sammanhang, föreslås att yrkande 8 i motion K112 överlämnas till arbetsmarknadsutskottet för behandling.

Stockholm den 7 april 1987

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Lars Ulander

Närvarande: Lars Ulander (s), Elver Jonsson (fp), Marianne Stålberg (s), Alf Wennerfors (m), Börje Hörnlund (c), Sten Östlund (s), Charlotte Branting (fp), Inge Carlsson (s), Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c), Sven Lundberg (s), Anders G Högmark (m), Monica Öhman (s), Erik Holmkvist (m), Ture Ångqvist (s) och Karl-Erik Persson (vpk).

AU 1986/87: 3y

Avvikande meningar

1. Chefsförsörjning: Allmänna riktlinjer

Lars-Ove Hagberg (vpk) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar med "Den nu" och på s. 3 slutar med "kunna godkännas" bort ha följande lydelse:

Civilministern har i propositionen sökt belysa de mångskiftande krav som följer av den statliga chefsrollen. Vad han anfört ger emellertid, såsom påtalas i motion 1986/87:K112, anledning att varna för att man i den statliga förvaltningen och i affärsverken kopierar de modeller som för närvarande dominerar i privata företag, med den övertro som där råder på den "starkt" chefsens förmåga att leda utvecklingen i önskad riktning.

Det föreslås från regeringens sida en rad åtgärder ägnade att öka rörligheten bland chefer – kortare förordnandeperioder, förflyttning till annan tjänst, även tvångsvis om så erfordras, pensionering i förtid etc. Man kan med motionärerna ifrågasätta om inte sådana åtgärder kommer att främja en rekrytering av ledningspersonal som är mer inriktad på kortsiktiga förbättringar av effektiviteten än på en långsiktig, fördjupad utveckling av den statliga verksamheten.

Dessutom bör betonas vikten av att chefer i offentlig verksamhet följer en demokratisk ledningsfilosofi. Detta har flera viktiga aspekter. Chefen bör aktivt samarbeta med lekmannastyrelsen och tillgodogöra sig dess politiska erfarenhet i verksamheten. Chefen bör också ha inriktningen att mobilisera verkets anställda till initiativ och delgivande av erfarenheter. Chefen bör därjämte kunna stimulera till medvetande om verksamhetens mål och "public-service"-uppgift.

Arbetsmarknadsutskottet hemställer att konstitutionsutskottet föreslår riksdagen att – med tillstyrkan av motion 1986/87:K112 yrkande 6 och med anledning av de i propositionen föreslagna allmänna riktlinjerna för förnyelsen av den statliga förvaltningen såvitt avser avsnittet om chefsförsörjning – som sin mening ge regeringen till känna vad ovan anförts om chefsfunktion och ledningsfilosofi.

2. Chefsförsörjning: Förflyttning och entledigande av verkschefer

Alf Wennerfors, Anders G Högmark och Erik Holmkvist (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Den nya" och på s. 5 slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Inledningsvis vill utskottet i likhet med moderata samlingspartiet understryka vikten av att utnämningar av verkschefer inte politiseras. Det har under senare tid märkts klara tendenser till en sådan politisering. Det bör

erinras om att även vid utnämningar till högre tjänster skall kraven i 11 kap. 9 § regeringsformen uppfyllas, dvs. avseende skall endast fästas vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet.

I propositionen läggs fram förslag till ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning varigenom det skall bli möjligt att förflytta en verkschef till annan tjänst. Den föreslagna bestämmelsen, 7 kap. 10 §, är emellertid för allmänt utformad och lämnar, såsom anförs i motion 1986/87:K115, utrymme för godtyckliga beslut. Därmed öppnas vägen för informella påtryckningar mot myndighetschefer. Vidare bör en tillförlitlig metod utvecklas för att objektivt fastställa att det föreligger ett förhållande som gör chefens förflyttning nödvändig med hänsyn till myndighetens bästa.

Den aktuella lagtexten måste garantera att ett beslut om förflyttning grundar sig på objektivt godtagbara skäl. I likhet med moderata samlingspartiet anser utskottet att riksdagen med avslag på propositionen i denna del bör begära ett nytt förslag utformat i enlighet med vad ovan anförts.

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Med åberopande" och slutar med "offentlig anställning" bort ha följande lydelse:

Utskottets ställningstaganden innebär sammanfattningsvis att det till propositionen fogade förslaget till ändring i lagen om offentlig anställning bör avslås i vad det avser förflyttningsskyldighet för verkschefer men kan godtas i vad det avser det föreslagna särskilda entledigandet av chefer för affärsverk. Arbetsmarknadsutskottet har omarbetat regeringens lagförslag med hänsyn härtill och hemställer att konstitutionsutskottet föreslår riksdagen att med bifall till motion 1986/87:K115 yrkande 7 samt med avslag på propositionen i motsvarande del *dels* som sin mening ge regeringen till känna vad ovan anförts om nytt förslag till lagstiftning om förflyttningsskyldighet för verkschefer, *dels* anta följande förslag till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning.

Lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:600) om offentlig anställning¹

dels att nuvarande 7 kap. 9–11 §§ skall betecknas 7 kap. 10–12 §§.

dels att 15 kap. 1 och 2 §§, 16 kap. 2 § samt 17 kap. 1 och 3 §§ skall ha följande lydelse.

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 9 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 kap.

9 §

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

15 kap.

1 §

Fråga om anställnings upphörande som avses i 7 kap. 2–4, 9 eller 10 § prövas av den myndighet som tillsätter tjänsten, om inte annat följer av 5 § nedan eller av föreskrift eller särskilt beslut som regeringen meddelar.

Fråga om anställnings upphörande enligt 7 kap. 5 eller 7 § prövas av regeringen, om inte annat följer av 5 § nedan. Närmare föreskrifter meddelas av regeringen.

Fråga om anställnings upphörande som avses i 7 kap. 2–4, 10 eller 11 § prövas av den myndighet som tillsätter tjänsten, om inte annat följer av 5 § nedan eller av föreskrift eller särskilt beslut som regeringen meddelar.

Fråga om anställnings upphörande enligt 7 kap. 5, 7 eller 9 § prövas av regeringen, om inte annat följer av 5 § nedan. Närmare föreskrifter meddelas av regeringen.

2 §

Fråga om förflyttning enligt 7 kap. 8 § prövas av regeringen. Fråga om förflyttning till tjänst som tillsättes av samma myndighet som har anställt arbetstagare prövas dock av myndigheten.

Fråga om förflyttning enligt 7 kap. 8 § till en tjänst som tillsätts av den myndighet som har anställt arbetstagaren prövas av den myndigheten. Fråga om förflyttning till någon annan tjänst prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

16 kap.

2 §

Vill arbetstagare söka ändring i beslut enligt 7 kap. 3–5 eller 8 §, 10 kap. 1 §, 11 kap. 1 eller 2 § eller 13

Vill en arbetstagare söka ändring i beslut enligt 7 kap. 3–5 eller 8–9 §, 10 kap. 1 §, 11 kap. 1 eller 2 §

¹ Lagen omtryckt 1986:430.

kap. 2 § andra stycket, skall han väcka talan inom fyra veckor från den dag då han fick ta del av beslutet.

eller 13 kap. 2 § andra stycket, skall han väcka talan inom fyra veckor från den dag då han fick ta del av beslutet.

17 kap.

1 §

Beslut om anställnings upphörande enligt 7 kap. 4 eller 5 §, om förflyttning enligt 7 kap. 8 §, om löneavdrag som disciplinpåföljd enligt 10 kap. 1 § eller om avskedande enligt 11 kap. får *ej* verkställas, förrän beslutet har prövats slutligt efter talan som avses i 16 kap. 2 § eller rätten till sådan talan har förlorats. Detsamma gäller beslut om avgångsskyldighet enligt 7 kap. 3 §, om *ej* annat följer av 2 §.

Beslut om anställnings upphörande enligt 7 kap. 4 eller 5 §, om förflyttning enligt 7 kap. 8 §, om löneavdrag som disciplinpåföljd enligt 10 kap. 1 § eller om avskedande enligt 11 kap. får *inte* verkställas, förrän beslutet har prövats slutligt efter talan som avses i 16 kap. 2 § eller rätten till sådan talan har förlorats. Detsamma gäller beslut om avgångsskyldighet enligt 7 kap. 3 § om *inte* annat följer av 2 §.

3 §

Beslut om avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 § har omedelbar verkan. I tvist om sådan avstängning äger domstolen dock för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger förordna, att beslutad avstängning skall vara hävd.

Beslut om *skiljande från tjänst* enligt 7 kap. 9 § eller om avstängning enligt 13 kap. 1 eller 2 § gäller omedelbart.

I tvist om sådana beslut som avses i första stycket får domstolen dock för tiden intill dess lagakraftägande dom eller beslut föreligger bestämma, att beslutet tills vidare inte skall gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Den nya föreskriften i 7 kap. 9 § får dock tillämpas endast i fråga om sådana förordnanden som börjar löpa efter ikraftträdandet.

3. Ledningsfunktionerna inom affärsverk och bolag

Lars-Ove Hagberg (vpk) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Det föreliggande" och på s. 8 slutar med "K112 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Liksom vänsterpartiet kommunisterna anser arbetsmarknadsutskottet att man inte bör ge affärsverksstyrelserna rätt att utse chefer eller chefer rätt att utse chefer närmast under sig. Som JO hävdar i detta ärende är det regeringen som måste ta ansvar för utnämningen av topptjänstemän. Principen bör gälla för hela statsförvaltningen. Självständighet och ansvar hos

den kategori högre tjänstemän det här gäller gynnas bäst av att deras utnämning inte är resultatet av verksamhetschefens personliga handplockning.

AU 1986/87:3y

Vad ovan med tillstyrkan av motion 1986/87:K112 yrkande 9 anförts om tillsättning av vissa chefstjänster bör genom ett tillkännagivande från riksdagens sida delges regeringen.

Särskilda yttranden

1. Personalföreträdare i myndigheternas styrelser

Elver Jonsson (fp), Alf Wennerfors (m), Börje Hörnlund (c), Charlotte Branting (fp), Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c), Anders G Högmark (m) och Erik Holmkvist (m) anför:

Vid behandlingen av frågan om personalföreträdare i myndigheternas styrelser hänvisas i texten till att regeringens förslag innebär att man på den statliga sidan ansluter till den ordning som införts på den kommunala sidan med närvaro- och yttranderätt för de anställda vid de kommunala nämndernas sammanträden. Vi vill därför erinra om att närvaro- och yttranderätten på den kommunala sidan avvisats av moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet. Den samlösning som härigenom medgavs den berörda personalen måste enligt vår mening anses strida mot grunderna för den kommunala demokratin och mot principen om lika inflytandemöjligheter för alla röstberättigade medborgare.

Vår gemensamma ståndpunkt i denna fråga har närmare utformats i en reservation till konstitutionsutskottets betänkande KU 1985/86:3. De invändningar som där gjorts gäller principiellt sett även den nu föreslagna närvaro- och yttranderätten för personalföreträdare i statliga styrelser. Vi har emellertid i dagsläget inte motsatt oss det föreliggande regeringsförslaget med hänsyn till att detta innebär att de statsanställdas nuvarande vidsträckta rätt att delta i själva beslutsfattandet i styrelserna kommer att upphöra. Detta är i sig en vinning från demokratisk synpunkt. Vi hänvisar vidare till att vi senast i höstas (AU 1986/87:8 reservation 19) gemensamt krävt ett utredningsarbete om medbestämmandet inom den offentliga sektorn och gränsdragningen mot den politiska demokratin. Vi har förutsatt att de statsanställdas förhandlingsrätt och övriga inflytandemöjligheter kommer att närmare granskas i ett sådant utredningsarbete.

2. Lönesättningen för chefer

Karl-Erik Persson (vpk) anför:

I propositionen sägs att lönerna för chefer bör bestämmas av verksamhetsintresset och anpassas såväl till marknadsförhållandena som till kraven på kompetens och prestationsförmåga. Det är tankegångar som fanns redan i proposition 1984/85:219 om den statliga personalpolitiken. Från vpk:s sida erinrade vi i det sammanhanget om att lönerna på den statliga sidan har byggt på två principer: Lika lön för lika arbete och samma lön för likvärdigt arbete oavsett bostadsort. Ett utflöde av dessa principer är att

lönegapet mellan de mer värlönade och det breda kollektivet av lågt avlönade inte får tillåtas öka. Vi vidhåller i detta sammanhang vår inställning att en bra personal- och lönepolitik för de statsanställda bör inriktas särskilt på de breda personalgrupperna i låg- och mellanställning.

