Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1987/88:1

om statlig personalpolitik

AU
1987/88:1

Sammanfattning

I betänkandet behandlas sju motioner från det förra riksmötet berörande vissa frågor inom den statliga personalpolitiken. Ett par av motionerna gäller ledigförklaring och meritvärdering. Vidare aktualiseras frågor om personalutbildning, nattraktamente och tjänstledighet för biståndsarbete. I en motion föreslås på nytt en statlig "gagnlöshetsnämnd".

Utskottet finner det inte påkallat för riksdagen att föreslå någon åtgärd med anledning av motionerna. Till betänkandet har fogats en reservation av vpk om regional och lokal personalutbildning.

Motionerna

1986/87:A601 av Marianne Karlsson (c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär ett förslag till lag om inrättande av en gagnlöshetsnämnd i enlighet med motionens syfte.

1986/87:A803 av Ingrid Sundberg och Gunnel Jonäng (m,c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om lika tjänstledighetsregler för tjänstledighet för biståndsarbete i enskild och statlig eller statligt understödd biståndsorganisation.

1986/87:A805 av Lennart Brunander (c) vari yrkas att riksdagen beslutar att värnpliktstjänstgöring får ett meritvärde likvärdigt med annan anställning.

1986/87:A808 av John Andersson m.fl.(vpk) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om regional och lokal personalutbildning.

1986/87:A811 av Margit Gennser (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om traktamente i vissa fall.

1986/87:A816 av Karin Ahrland (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om vikten av att kungöra ledigförklarade statliga tjänster.

1986/87:A818 av Alf Svensson (c) vari yrkas att riksdagen beslutar begära förslag från regeringen om språktillägg till lönen för tjänster inom den offentliga sektorn där tvåspråkighet anses ha meritvärde.

Motiveringen återfinns i motion 1986/87:Ub829.

1 *Riksdagen 1987/88. 18 saml. Nr 1*

I det följande behandlar utskottet några frågor om den statliga personalpolitiken, aktualiserade i motioner från det förra riksmötets allmänna motionstid. Frågorna berör förfarandet vid tjänstetillsättningar och meritvärdering samt personalutbildning, ersättningar m.m. Avslutningsvis tar utskottet upp en på nytt väckt fråga om att inrätta en "gagnlöshetsnämnd".

Enligt 4 kap. 4 § lagen (1976:600) om offentlig anställning skall *ledigförklaring av statliga tjänster* ske om inte regeringen bestämmer annat. Regeringen har i anställningsförordningen (1965:601) gett föreskrifter som generellt bemyndigar myndigheterna att i vissa fall gå ifrån huvudregeln om ledigförklarande. Detta gäller bl.a. vid omplaceringar under de förutsättningar som anges i förordningen.

Karin Ahrland (fp) förespråkar i motion 1986/87:A816 att lediga tjänster regelmässigt skall kungöras. Under en följd av år har myndigheternas anslag i besparingssyfte sänkts med 2 %. Ingen verkschef, anför motionären, vill avskeda en anställd därför att löneanslaget inte förslår. Myndigheterna tvingas sålunda att internkungöra vakanta tjänster, vilket i praktiken utestänger sökande utanför den egna myndigheten. Enligt motionären kan besparingskravet därmed komma att försämra myndigheternas effektivitet och samtidigt försämra rättssäkerheten. Rörligheten på arbetsmarknaden dämpas, och många myndigheter kommer att gå miste om möjligheten att utifrån anställa sökande som kan ha större kompetens. Det måste därjämte vara till nytta för statsförvaltningen om tjänstemännen under sin karriär får tjänstgöra på flera myndigheter. Mot bakgrund av det anförda föreslår motionären ett tillkännagivande till regeringen om vikten av att ledigförklarade statliga tjänster kungörs.

Som utskottet ovan erinrat om är huvudregeln att lediga tjänster hos statsmyndigheterna skall offentliggöras genom ett kungörelseförfarande. Motiveringen för denna ordning kan sammanfattas så, att hänsynen till statsnyttan kräver att den mest skickade erhåller den lediga tjänsten. Som motionären påpekar ökar möjligheterna att vid en tjänstetillsättning välja ur en kompetent krets av sökande genom att det dessförinnan har bringats till allmän kännedom att tjänsten är till ansökan ledig.

Staten har emellertid liksom övriga arbetsgivare att ta andra hänsyn i sin personalpolitik. Hit hör ansvaret för de anställda vid övertalighet på grund av arbetsbrist. Enligt anställningsskyddslagen anses en uppsägning inte vara sakligt grundad om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig, dvs. möjligheterna till omplacering på den egna arbetsplatsen skall prövas före uppsägningen. Trygghetsavtalet för de statsanställda räknar härutöver med att omplacering på grund av övertalighet skall kunna ske inte bara hos den egna myndigheten utan också hos andra statliga myndigheter. Därför har myndigheterna genom anställningsförordningen möjlighet att avstå från ledigkungörande om det är aktuellt att tillsätta en ledig tjänst genom omplacering.

Motionären varnar för att ett alltför vidsträckt bruk av interntillsättningar kan leda till en minskad kompetens hos myndigheterna. Utskottet vill här stryka under att anställningsskyddslagen förutsätter att den som omplaceras

också har tillräckliga kvalifikationer för att kunna sköta de nya arbetsuppgifter som omplaceringen medför. Rätten till omplacering enligt det statliga trygghetsavtalet bygger på samma synsätt. Dessutom sägs uttryckligen i avtalet att hänsyn måste tas till att verksamheten kan fullgöras på ett riktigt sätt.

Av vad utskottet anfört framgår sammanfattningsvis att statsmyndigheterna är skyldiga att som regel offentliggöra sina lediga tjänster. Undantag kan komma i fråga i vissa fall. Skall undantagen begränsas, vilket motionären förespråkar, måste man samtidigt ifrågasätta betydelsen av de särskilda hänsyn som motiverat dem. Detta är utskottet inte berett att göra utan föreslår att motionen av riksdagen lämnas utan åtgärd.

I motion 1986/87:A805 yrkar Lennart Brunander (c) att *meritvärdet av värnpliktstjänstgöring* skall likställas med annan anställning. I motiveringen för yrkandet anger motionären som exempel två lärare, en manlig och en kvinnlig, som examineras samtidigt. Därefter fullgör den manlige läraren sin värnpliktstjänstgöring, medan den kvinnliga läraren börjar arbeta. De kommer senare att tjänstgöra vid samma skola. När det blir nödvändigt att dra in lärartjänster vid skolan därför att elevantalet minskar blir det den manlige läraren som får sluta. Hans kvinnliga kollega har nämligen hunnit få totalt sett fler tjänsteår.

För meritvärdering av värnpliktstjänstgöring gäller den allmänna principen vid statliga tjänstetillsättningar att all erfarenhet som har relevans för den sökta tjänsten får åberopas. Detta gäller även värnpliktstjänstgöring och däri ingående utbildning. Av det exempel som valts i motionen framgår att den fråga det här gäller har mindre att göra med meritvärdering än med de i anställningsskyddslagen eller avtal fastställda turordningsreglerna vid uppsägning på grund av arbetsbrist. En lösning på det problemet skulle vara att tiden för värnpliktstjänstgöring i turordningshänseende jämställs med anställningstid. Utskottet är inte berett att förorda en ordning av det slaget utan anser att motionen inte bör leda till någon riksdagens åtgärd.

I anslutning härtill skall redovisas yrkandet i motion 1986/87:A818 av Alf Svensson (c) med begäran om förslag från regeringen om *språktillägg* till lönen för tjänster inom den offentliga sektorn där tvåspråkighet anses ha meritvärde. Med detta förslag vill motionären att finska språket skall få ett ytterligare stärkt meritvärde inom den offentliga sektorn.

Med det flexiblare lönesystem som utvecklas inom statsförvaltningen med placering av tjänster i lönefält i stället för i fasta lönegrader ökar möjligheterna till individualiserad lönesättning i de fall det behövs för att rekrytera personal med särskild kompetens, t.ex. tvåspråkighet. I den mån det härutöver behövs särskilda åtgärder för att rekrytera eller behålla personal med den speciella kompetens som här avses får detta i vanlig ordning prövas i förhandlingsarbetet beträffande de offentliganställdas löne- och anställningsvillkor. Med hänsyn härtill avstyrks motionen.

John Andersson m.fl. (vpk) förordar i motion 1986/87:A808 en ökad *regional och lokal personalutbildning*. Motionären hänvisar till den försöksverksamhet på området som har bedrivits och framhåller att personalutbildning som genomförs regionalt eller lokalt blir billigare för staten och dessutom ger regionalpolitiska sysselsättningseffekter.

Utskottet betonade i sitt betänkande AU 1983/84:14 (s. 4) att det är angeläget med en statlig personalutbildning på regional och lokal nivå. Som nya former för en sådan utbildning pekade utskottet på de försök som redan då hade gjorts med länsstyrelserna som utbildningssamordnare. Regeringen har härefter den 15 maj 1986 uppdragit åt länsstyrelserna att planera och påbörja samordning av den statliga personalutbildningen i resp. län (utom Stockholms län). Som exempel på utbildningssatsning som genomförts på detta sätt skall här anges information och utbildning om den nya förvaltningslagen. En första utvärdering av utbildningsverksamheten har gjorts av länsstyrelsernas organisationsnämnd och har i maj 1987 överlämnats till civildepartementet.

Som framgår av redovisningen finns inga skiljaktiga uppfattningar om värdet av en decentraliserad personalutbildning. Den begränsade försöksverksamheten med regionalt samordnad utbildning under 1980-talets första hälft har ersatts av en mer fullskalig verksamhet med lovande resultat. På grund härav anser utskottet att det inte är påkallat med något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionen, som sålunda kan lämnas utan åtgärd.

Vid övernattningar i samband med tjänsteresor utgår ersättning för "styrkt logikostnad", dvs. i praktiken kostnaden för ett hotellrum. Om förrättningsmannen inte haft någon logikostnad eller inte kan styrka denna utgår *nattraktamente* med 55 kr. Om förrättningen pågår längre än 30 dygn sänks beloppet till 32 kr.

Margit Gennser (m) förespråkar i motion 1986/87:A811 att riksdagen skall ge regeringen till känna att nattraktamentet bör höjas till förslagsvis 250 kr. Motionären hävdar att traktamentsbestämmelsernas utformning motverkar intresset hos de anställda att söka billigare övernattningsmöjligheter än hotell. Med ett schablonbelopp på angiven nivå räknar motionären med att många befattningshavare vid tjänsteresor skulle ha valt billigare, privata alternativ.

Rese- och traktamentsersättningarna för statstjänstemän regleras genom det allmänna reseavtalet (ARA). Det nuvarande nattraktamentet har varit oförändrat under många år. En höjning av beloppet har tidigare diskuterats i samband med förhandlingarna om statstjänstemännens löne- och anställningsvillkor. Frågan har i år tagits upp i nya förhandlingar. Dessa är för närvarande ajournerade.

Utskottet har sympati för motionens syfte att begränsa de höga övernattningskostnaderna vid tjänsteresor och utgår från att förhandlingarna i frågan tas upp på nytt i en snar framtid. Riksdagen bör dock i detta sammanhang avstå från att ge direktiv för det fortsatta förhandlingsarbetet på det preciserade sätt som motionsyrkandet förutsätter.

Utöver den metod för att bringa ned övernattningskostnaderna vid tjänsteresor som här diskuterats kan det vara anledning att erinra om att det ingår i uppdraget för den nya utredningen (1987:29) om reformerad inkomstbeskattning att se över reglerna för beskattning av traktamenten och övriga kostnadsersättningar vid resor. Med det anförda får motionen anses besvarad, och den påkallar härutöver inte någon åtgärd från riksdagens sida.

Vid *tjänstledighet för att delta i biståndsarbete* är gällande ledighetsregler

för statsanställda mer liberala om det är fråga om statlig eller statsunderstödd verksamhet än om enskild verksamhet utan statligt stöd.

Med hänvisning till vad utskottet förra året anförde i denna fråga föreslår Ingrid Sundberg (m) och Gunnel Jonäng (c) i motion 1986/87:A803 ett uttalande från riksdagens sida om lika tjänstledighetsregler när det gäller biståndsarbete.

Utskottet uttalade i fjol i betänkande AU 1986/87:2 (s. 4) som sin mening att det är önskvärt med en utjämning av föreliggande skillnader i möjligheterna till tjänstledighet för biståndsarbete. Mot den bakgrunden har regeringen nyligen, den 8 oktober, ändrat bestämmelserna så att de fr.o.m. den 1 december i år ger samma rätt till tjänstledighet för anställning inom offentlig och privat biståndsverksamhet. Motionens syfte är därmed tillgodosett, och den påkallar inte någon riksdagens åtgärd.

Slutligen behandlar utskottet ett förslag i motion 1986/87:A601 av Marianne Karlsson (c) om att inrätta en "*gagnlöshetsnämnd*". Nämndens tänkta uppgift är att pröva påståenden från statsanställda om att den verksamhet vari de är sysselsatta är onyttig och, om påståendena befinns vara riktiga så att verksamheten kan avvecklas, tilldela vederbörande en belöning.

Ett likartat yrkande behandlades av utskottet i betänkande AU 1984/85:15. Utskottet kan inte se att den föreslagna nämnden skulle bli till nytta i det fortlöpande arbetet med att effektivisera statsförvaltningen. Riksdagen bör inte medverka till att ett organ av detta slag inrättas, varför motionen avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ledigförklaring av statliga tjänster*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A816,

2. beträffande *meritvärdet av värnpliktstjänstgöring*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A805,

3. beträffande *språktillägg*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A818,

4. beträffande *regional och lokal personalutbildning*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A808,

5. beträffande *nattraktamente*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A811,

6. beträffande *tjänstledighet för biståndsarbete*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A803,

7. beträffande *inrättande av en gagnlöshetsnämnd*

att riksdagen avslår motion 1986/87:A601.

Stockholm den 20 oktober 1987

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Lars Ulander

Närvarande: Lars Ulander (s), Elver Jonsson (fp), Börje Hörnlund (c), Sten Östlund (s), Bo Nilsson (s), Charlotte Branting (fp), Sonja Rembo (m), Inge Carlsson (s), Ingvar Karlsson i Bengtsfors (c), Lars-Ove Hagberg (vpk), Mona Sahlin (s), Anders G Högmark (m), Johnny Ahlqvist (s), Monica Öhman (s) och Erik Holmkvist (m).

Reservation

Regional och lokal personalutbildning (mom. 4)

Lars-Ove Hagberg (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Som framgår" och slutar med "utan åtgärd" bort ha följande lydelse:

Utvärderingen av länsstyrelsernas samordning av den statliga personalutbildningen på regional nivå visar att denna utbildning är relativt okänd hos en del centrala verk och myndigheter. I andra fall är myndigheterna obenägna att släppa till utbildningspengar till regionala och lokala organ. I flera fall är det fråga om myndigheter med egna centrala resurser för allmän personalutbildning som man inte är beredd att upphöra med. Mot den bakgrunden anser utskottet att det är motiverat att regeringen utfärdar klara direktiv till statliga myndigheter och affärsverk att i enlighet med statsmakternas intentioner så långt möjligt genomföra sin personalutbildning regionalt och lokalt. Detta bör riksdagen med bifall till motion A808 (vpk) ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *regional och lokal personalutbildning*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:A808 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.