

Lagrådsremiss

Offentliganställdas bisysslor

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 14 juni 2001

Britta Lejon

Margareta Hammarberg
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Det behövs inte några ändringar i sak i regleringen av vilka bisysslor som är otillåtna för offentliganställda. Det behövs inte heller någon ändrad reglering av vilka bisysslor domare får ha. Det innebär bl.a. att det inte införs något förbud för domare att åta sig att vara ordförande i skiljenämnd eller ensam skiljeman. Regeringen föreslår dock att förbudet för arbetstagare hos kommuner och landsting att ha förtroendskadliga bisysslor skall lagfästas och ha samma innehåll som för statligt anställda. Det innebär att 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning görs tillämplig också på arbetstagare hos kommuner och landsting. Frågor om arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor bör inte författningsregleras utan liksom hittills överlämnas till reglering i kollektivavtal.

Kontrollsystemet för förtroendskadliga bisysslor skärps, förtydligas och görs mera öppet. Följande nya bestämmelser föreslås i lagen om offentlig anställning.

Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en offentliganställds bisyssla otillåten enligt bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning.

En offentliganställd skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma tillåtligheten av arbetstagarens bisysslor.

En arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering. Bestämmelserna om förhandling i 11–14 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas

när det gäller sådana beslut. Beslutet kan överprövas slutligt i Arbetsdomstolen. En domstol kan i väntan på att avgörandet vinner laga kraft bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla.

Ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen samt direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2002.

Tillämpningen av regleringen av offentliganställdas bisysslor bör följas upp efter några år.

Innehållsförteckning

Offentliganställdas bisysslor.....	1
Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll	1
Innehållsförteckning	3
Beslut	4
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning	5
2 Ärendet och dess beredning	8
3 Bakgrund och vissa allmänna utgångspunkter	8
4 Regleringen av otillåtna bisysslor	9
4.1 Förtroendskadliga bisysslor	9
4.1.1 Bestämmelsen i lagen om offentlig anställning.....	9
4.1.2 Domares bisysslor.....	11
4.1.3 Förbud i lag mot kommun- och landstingsanställdas förtroendskadliga bisysslor	16
4.2 Arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor.....	18
5 Kontrollsystemet	19
5.1 Allmänna utgångspunkter	19
5.2 Arbetsgivarens skyldighet att informera om förtroendskadligheten.....	20
5.3 Arbetstagarens skyldighet att på begäran lämna uppgifter om sina bisysslor	21
5.4 Beslut om att upphöra med förtroendskadliga bisysslor	23
5.5 Obligatorisk anmälningskyldighet för domare och vissa myndighetschefer	25
6 Ekonomiska konsekvenser av förslagen och uppföljning	27
7 Författningskommentar	28
Bilaga 1 Bisyssleutredningens sammanfattning av sitt betänkande Offentligt anställdas bisysslor (SOU 2000:80)	34
Bilaga 2 Bisyssleutredningens redovisning av en statistisk undersökning av offentliganställdas bisyssleinnehav.....	39
Bilaga 3 Bisyssleutredningens förslag till lagtext.....	47
Bilaga 4 Förteckning över remissinstanser	51

Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:260) om offentlig anställning

dels att 2, 3, 38 och 42 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 7 a–7 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Följande föreskrifter i lagen gäller också arbetstagare hos kommuner, landsting och kommunalförbund, nämligen

7–7 c §§ om bisysslor,

23–29 §§ om arbetskonflikter,

38 § om interimistiskt beslut,

42 § första stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

42 § första och andra styckena om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Föreskrifterna i 30 § om periodiska hälsoundersökningar gäller också arbetstagare hos kommuner och landsting.

3 §²

Lagen gäller inte

1. statsråden,

2. riksdagens ombudsmän,

3. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,

4. arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete.

För justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7 § om bisysslor och 23–29 §§ om arbetskonflikter.

För justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7–7 d §§ om bisysslor, 23–29 §§ om arbetskonflikter, 38 § om interimistiskt beslut och 42 § andra stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

7 a §

Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt 7 §.

¹ Senaste lydelse 1999:311.

² Senaste lydelse 1999:311.

7 b §

En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

7 c §

En arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med 7 § skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering.

7 d §

Ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har.

38 §

I en tvist om ett beslut enligt 31 eller 36 § får domstolen för tiden fram till dess att det finns ett lagakraftägande avgörande bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla.

I en tvist om ett beslut enligt 7 c, 31 eller 36 § får domstolen för tiden fram till dess att det finns ett lagakraftägande avgörande bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla.

42 §

Föreskrifterna i 2, 21 och 22 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas i anställningsförhållanden som avses i denna lag.

Föreskrifterna i 11–14 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas, när det gäller beslut om disciplinansvar enligt 14 §, åtalsanmälan enligt 22 § eller skiljande från arbetsuppgifter enligt 31 §.

Föreskrifterna i 11–14 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas, när det gäller beslut om att en arbetstagare skall upphöra med eller inte åta sig bisyssla enligt 7 c §, disciplinansvar enligt 14 §, åtalsanmälan enligt 22 § eller skiljande från arbetsuppgifter enligt 31 §.

För arbetstagare som avses i 1 § skall också föreskrifter i andra författningar än lagar tillämpas, även om föreskrifterna avviker från lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

2 Ärendet och dess beredning

Senast det gjordes en bred översyn av regleringen och omfattningen av offentliganställdas bisysslor var 1969, se betänkandet Offentliga tjänstemäns bisysslor (SOU 1969:6). Justitiekanslern har på regeringens uppdrag kartlagt behovet av att stärka kontrollen över medelsförvaltningen m.m. inom den offentliga förvaltningen. I sin förstudie Förstärkt skydd mot oegentligheter i offentlig förvaltning, som överlämnades till regeringen i februari 1997, tog Justitiekanslern upp bl.a. bisysslereglerna och föreslog vissa förändringar. 1993 års domarutredning har i betänkandet Domaren i Sverige inför framtiden (SOU 1994:99) berört bl.a. domarnas bisysslor.

Regeringen beslutade den 17 september 1998 att tillkalla en särskild utredare för att göra en bred översyn av bisysslereglerna inom den offentliga sektorn (dir. 1998:79). Utredningen, som antog namnet Bisyssleutredningen, överlämnade i september 2000 betänkandet Offentligt anställdas bisysslor (SOU 2000:80). Utredningen har låtit Statistiska centralbyrån (SCB) genomföra en kartläggning av omfattningen och beskaffenheten av offentliganställdas bisysslor. Utredningens sammanfattning av sitt betänkande finns i *bilaga 1*. I *bilaga 2* finns utredningens sammanfattning av resultaten av SCB:s kartläggning och de slutsatser som utredningen dragit av resultaten. *Bilaga 3* innehåller utredningens förslag till lagtext.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2000/4719).

Regeringen tar i detta ärende upp de frågor som behandlats i utredningens betänkande.

3 Bakgrund och vissa allmänna utgångspunkter

Med bisyssla förstås i princip varje syssla eller verksamhet som en arbetstagare har vid sidan av sin anställning och som inte är hänförlig till privatlivet. En bisyssla kan för en arbetstagare vara tillåten eller otillåten. De otillåtna bisysslorna brukar delas in i tre kategorier:

1. Förtroendskadliga bisysslor
2. Arbetshindrande bisysslor
3. Konkurrensbisysslor

En och samma bisyssla kan falla under alla tre kategorierna, dvs. vara på en gång förtroendskadlig, arbetshindrande och konkurrerande med arbetsgivaren.

Enligt 2 kap. 20 § första stycket regeringsformen får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke bara införas för att skydda angelägna allmänna intressen.

Den reglering av frågan om offentliganställdas bisysslor som har gällt mer eller mindre oförändrad i ungefär trettio år kan översiktligt beskrivas enligt följande. Det är bara förbudet mot att ha förtroendskadliga bisysslor som är lagfäst, i första hand genom den allmänna bestämmelsen i 7 § lagen om offentlig anställning som gäller för statsanställda och an-

ställda hos de allmänna försäkringskassorna. För arbetstagare hos kommuner och landsting gäller dock inte något generellt författningsreglerat förbud mot förtroendeskadliga bisysslor, utan för dem finns regleringen i kollektivavtalet AB 98. Förbudena mot arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor framgår inte av författning utan av kollektivavtal: AB 98 för arbetstagare hos kommuner och landsting, Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA) för statsanställda, Affärsverksavtalet för anställda hos affärsverken och Allmänt löne- och förmånsavtal för anställda vid allmän försäkringskassa (ALFA-FK) samt anknyttande chefsavtal för vissa statliga chefer m.m. och direktörer för allmänna försäkringskassor. Det kontrollsystem för bisysslor som finns, avseende upplysnings- eller anmälningsskyldighet för arbetstagare och befogenhet för arbetsgivare att förbjuda bisysslor, framgår med något undantag inte av författning utan bara av bestämmelser i de nämnda kollektivavtalen. Bestämmelser om bisysslor kan också finnas i enskilda anställningsavtal.

Utredningen har låtit göra en kartläggning av offentliganställdas bisysslor och kommit till slutsatsen att den totala bisysslefrekvensen bland offentliganställda inte kan anses särskilt anmärkningsvärd med hänsyn till bisysslebegreppets vidd, se bilaga 2. Det har också sedan slutet av 1960-talet blivit mindre vanligt att offentliganställda har bisysslor. Utredningen har vidare gått igenom praxis i fråga om bedömningen av offentliganställdas bisysslor och funnit att denna är relativt enhetlig, stabil och väl avvägd.

Regeringen anser att utredningens kartläggning och genomgång av praxis visar att bisysslesituationen bland de offentliganställda inte ger anledning till påtaglig oro eller radikala åtgärder i fråga om bestämmelserna om vilka bisysslor som är förbjudna. De allra flesta remissinstanserna delar den bedömningen. Frågan om regleringen av otillåtna bisysslor berörs närmare i nästa avsnitt.

Utredningen har vidare, bl.a. mot bakgrund av kartläggningen av offentliganställdas bisysslor, kommit fram till att de offentliga arbetsgivarna allmänt sett kan bli betydligt bättre när det gäller att informera sina anställda om bisysslereglerna och att utnyttja de möjligheter som finns för att få uppgifter om bisysslor. Det är främst i fråga om kontrollsystemet avseende offentliganställdas bisysslor som utredningen har sett ett utrymme för förbättringar.

Också regeringen anser att det är bestämmelserna om kontroll och aktivitet avseende bisysslor som det finns anledning att skärpa och förtydliga. Den bedömningen delas av de allra flesta remissinstanserna. Frågan om kontrollsystemet berörs närmare i avsnitt 5.

4 Regleringen av otillåtna bisysslor

4.1 Förtroendeskadliga bisysslor

4.1.1 Bestämmelsen i lagen om offentlig anställning

<p>Regeringens bedömning: Det finns inte något behov av att ändra den allmänna bestämmelsen om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor.</p>
--

Utredningens bedömning är densamma som regeringens. Utredningen föreslår dock ett förtydligande i lagtexten om att risken för förtroendeskada skall bedömas som särskilt stor, om arbetstagaren eller myndigheten har uppgifter som innebär rättskipning, myndighetsutövning, tillsyn, upphandling, egendomsförvaltning eller ledning av offentlig förvaltning. Utredningen föreslår vidare ett förtydligande i lagen (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet om att näringsverksamheten inte får innebära väsentlig olägenhet för arbetsgivarens verksamhet.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna, bl.a. *Regeringsrätten*, *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Justitiekanslern (JK)*, ansluter sig till bedömningen att den nuvarande bestämmelsen uppfyller kravet för att kunna sätta stopp för förtroendeskadliga bisysslor. Flertalet av remissinstanserna, bl.a. *Regeringsrätten*, *JO* och *JK*, ser ett värde i utredningens förslag att förtydliga lagtexten. Flera remissinstanser, bl.a. *Arbetsdomstolen*, *Riksrevisionsverket*, *Svea hovrätt* och *Svenska Arbetsgivarförbundet*, är dock tveksamma i fråga om uppräkningsen av de fall där risken för förtroendeskada skall bedömas som särskilt stor är rättvisande och klagande och ger någon ytterligare vägledning.

Skälen för regeringens bedömning: Den offentliga förvaltningen är en grundsten i det svenska demokratiska samhället. Att denna förvaltning åtnjuter medborgarnas fulla förtroende är av allra största vikt. Förbudet för de offentliganställda att inneha förtroendeskadliga bisysslor fyller en viktig funktion i upprätthållandet av detta förtroende, liksom det system som finns för att kontrollera de offentliganställdas bisysslor.

För arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter, myndigheterna under regeringen och de allmänna försäkringskassorna, utom statsråden, riksdagens ombudsmän och arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare, (statsanställda) finns det ett förbud mot s.k. förtroendeskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning. Av den bestämmelsen framgår det att en statsanställd inte får ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller hennes eller någon annan arbetstages opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende. I 3 kap. 7 § högskolelagen (1992:1434) finns det bestämmelser om vissa bisysslor för lärare vid högskolor.

Bestämmelsen i 7 § lagen om offentlig anställning om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor har till syfte att upprätthålla allmänhetens förtroende för myndigheternas opartiskhet. Bestämmelsen skall tillgodose det allmänna intresset av saklighet och opartiskhet i utövandet av offentlig verksamhet. Bestämmelsen uttrycker en grundsats som får anses följa redan av den offentliga anställningens beskaffenhet.

Utredningen har gått igenom den praxis som finns om tillämpningen av bestämmelsen i 7 § lagen om offentlig anställning och funnit att praxis är stabil och väl avvägd. Utredningen har också kommit fram till att resultaten av den statistiska undersökningen av offentliganställdas bisysslor inte ger något belägg för att bestämmelsen behöver skärpas. Andelen offentliganställda som har bisysslor har sjunkit sedan slutet av 1960-talet, och bisysslefrekvensen är inte i sig så stor att den generellt sett kan sägas utgöra något problem.

Enligt 2 kap. 20 § första stycket regeringsformen får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke bara införas för att skydda angelägna allmänna intressen. Regeringen anser i likhet med utredningen och flertalet av remissinstanserna att det inte kommit fram något som tyder på att det skulle finnas ett påtagligt behov av att skärpa den allmänna bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning och därmed ytterligare inskränka de offentliganställdas grundlagsskyddade närings- och yrkesfrihet. Frågan om domares bisysslor berörs särskilt i nästa avsnitt. Frågan om arbetstagare hos kommuner och landsting skall omfattas av bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning tas upp i avsnitt 4.1.3.

När det gäller utredningens förslag om ett förtydligande i lagtexten om i vilka fall risken för förtroendskada kan bedömas som särskilt stor anser regeringen – i likhet med flera remissinstanser – att förslaget i praktiken inte ger någon egentlig ledning för bedömningen av konkreta fall och att uppräkningslistan av de olika fallen ibland skulle kunna leda tanken fel. Bland annat därför bör förslaget inte genomföras.

Regeringen gör vidare den bedömningen att det inte för att förhindra förtroendskadliga bisysslor för offentliganställda behöver göras några ändringar i lagen (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet. En offentlig arbetsgivares beslut om ledighet enligt den lagen – eller enligt någon annan bestämmelse om ledighet – innebär nämligen inte att arbetstagaren under ledigheten får bedriva verksamhet som står i strid med 7 § lagen om offentlig anställning.

4.1.2 Domares bisysslor

Regeringens bedömning: Det behövs inte någon ändrad reglering av vilka bisysslor domare får ha. Det innebär bl.a. att det inte bör införas något förbud för domare att åta sig att vara ordförande i skiljenämnd eller ensam skiljeman.

Utredningen har inte ansett det motiverat att införa speciella bisyssloförbud för domare. Utredningen har funnit att de fördelar som finns med en allmänt hållen bisysslereglering, med utrymme för bedömningar i varje enskilt fall, gör sig gällande även beträffande domarna. Utredningen har emellertid som sin uppfattning anfört att bl.a. skiljemannauppdrag och styrelseuppdrag i vinstdrivande bolag, med få undantag, inte kan anses förenliga med 7 § lagen om offentlig anställning..

Remissinstanserna: *JO* och *JK* delar utredningens bedömning i sak att domare inte bör få åta sig skiljemannauppdrag. *JO* har framhållit att med hänsyn till det höga krav på saklighet och opartiskhet som måste ställas på domstolarna i en rättsstat får eventuella fördelar med det nuvarande systemet stå tillbaka för intresset att inte på detta sätt rubba förtroendet för dem. *JK* har redovisat samma principiella inställning. Flertalet domstolar, *Domstolsverket* och *Sveriges Domareförbund* anser att det inte föreligger några sakliga skäl som motiverar ett förbud för domare att åta sig skiljemannauppdrag. *Högsta domstolen* och *Regeringsrätten* har i denna del anfört bl.a. att de skäl som anförs för ett förbud inte är helt

övertygande. *Svea hovrätt* har i denna del anfört bl.a. följande. Skiljedomsförfarandet är en av samhället inte bara accepterad utan även gillad verksamhet. Det utgör alltså en viktig beståndsdel i rättssystemet i stort. Det är därför givetvis av vikt att skiljedomsförfarandet ges så goda förutsättningar som möjligt för att det skall fungera effektivt och hålla en hög kvalitet. Om parterna anser att medverkan av en ordinarie domare bidrar till att dessa krav tillgodoses, bör samhället inte hindra detta. *Sveriges Advokatsamfund* och *Stockholms handelskammare* anser att domare även fortsättningsvis bör få åta sig uppdrag som ensam skiljeman och ordförande i skiljenämnd.

Skälen för regeringens bedömning: De höga krav på saklighet och opartiskhet som allmänt sett bör kunna ställas på den offentliga verksamheten gör sig inte minst gällande beträffande domstolarna och deras anställda, framför allt domarna. Det svenska domstolsväsendet präglas därtill alltmer av det internationella samarbetet. Det är mot bakgrund härav av grundläggande betydelse att det svenska domstolsväsendet och dess domare också med ett internationellt perspektiv upprätthåller högt ställda krav på oberoende, obundenhet, självständighet och opartiskhet.

Domare måste, i likhet med envar, ha möjlighet till ett privatliv och också möjlighet att delta i olika delar av samhällslivet. En domare måste således ha möjlighet att förvalta sin egendom och i övrigt bevaka sina intressen i olika avseenden men också att delta i exempelvis föreningslivet. Att helt skilja domarna från verksamheter vid sidan av dömandet är således varken möjligt eller klokt. Domare konfronteras i sin uppgift med en mängd förhållanden och juridiska problem. Med hjälp av inblick i och erfarenhet från olika verksamheter i samhället blir förutsättningarna för att lösa och förstå de problem som uppkommer större. Regeringen anser därför att det finns ett värde i att domare deltar i samhällslivet på områden där konflikter med domaruppgiften inte uppstår.

Det är alltså viktigt att inte i onödan begränsa en domares frihet att – om han eller hon vill – ägna tid och kraft åt annat än enbart den ordinarie sysslan i domstolen. Inte minst för allmänhetens förtroende för domarna och domstolarna är det av vikt att domarna inte isoleras från samhället i övrigt.

Utredaren har pekat på att synen på domares bisysslor varierar mellan olika länder. I vissa länder råder ett förbud för domare att åta sig juridiska uppdrag medan sådana uppdrag i viss utsträckning godtas i andra länder. I flera länder krävs tillstånd eller finns anmälningsskyldighet innan domaren påbörjar utövandet av bisysslan.

I dag gäller inte några särskilda författningsbestämmelser för domares bisysslor. Domare omfattas således av bestämmelsen om närings- och yrkesfrihet i regeringsformen och den begränsning i denna frihet som följer av bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning. Därutöver finns det i annan lagstiftning särskilda bestämmelser som innebär att domare inte får ha vissa uppdrag, t.ex. vara förvaltare, rådgivare eller förlikningsman i konkurs (se vidare avsnitt 3.3.5 i betänkandet). Beträffande justitieråd uttalas i 3 kap. 4 § rättegångsbalken att de inte får inneha eller utöva något annat ämbete. Motsvarande gäller för regeringsråden enligt en bestämmelse i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Härutöver finns det givetvis verksamheter av olika slag som en domare kan ägna sig åt vid sidan av tjänsten utan att det för den skull blir fråga om en otillåten bisyssla. Var gränsen skall gå mellan otillåtna och tillåtna bisysslor är i första hand en fråga för den enskilde domaren. Denne har i dag möjlighet att vända sig till Tjänsteförslagsnämnden för Domstolsväsendet för vägledande besked. Nämnden har prövat ett stort antal ärenden under årens lopp. Nämndens praxis kan i mycket grova drag sägas innebära att en skiljelinje mellan det tillåtna och det otillåtna har dragits mellan uppdrag i vinstdrivande och icke vinstdrivande verksamheter. Sålunda har exempelvis uppdrag som styrelseledamot i bank ansetts vara oförenligt med domartjänsten medan uppdrag som styrelsesuppleant i ett bolag där staten var delägare och som drevs utan egentligt vinstsyfte godtagits. Här bör framhållas att det inte är fråga om någon generell praxis utan det är omständigheterna i det enskilda fallet som varit avgörande.

Utredaren har särskilt framhållit just styrelseuppdragen men också skiljemannauppdragen som områden där risken för förtroendskada är särskilt stor.

När det gäller särskilt skiljemannauppdragen kan följande nämnas. Under åren 1926–1970 gällde ett uttryckligt förbud för de allra högsta domarna – justitieråden och regeringsråden i Högsta domstolen respektive Regeringsrätten – att ha uppdrag som skiljeman. I samband med att förbudet upphävdes anförde det föredragande statsrådet att domarna med hänsyn till utbildning och erfarenhet hade särskilda förutsättningar att själva kunna avgöra om skiljemannauppdrag och andra bisysslor skulle strida mot förbudet mot förtroendskadliga bisysslor. Det saknades därför, enligt statsrådet, skäl att befara att ett enhetligt system, i vilket det ankom på den enskilde att bedöma om en bisyssla var förtroendskadlig och som omfattade även domarna, skulle leda till att förtroendet för domarkåren eller domstolarna skulle minska (prop. 1970:72 s. 79). Även 1993 års domarutredning ansåg att något generellt förbud för domare att ha bisysslor inte borde införas och att det inte heller borde göras några större förändringar i den avvägning som gällde i fråga om vad som var att betrakta som tillåten respektive otillåten bisyssla. Praxis ansågs generellt sett stabil och väl avvägd och varken för generös eller släpphänt, om något möjligen för restriktiv.

Enligt Domstolsverkets publikation Information om bisysslor torde det sällan finnas några betänkligheter mot att en domare åtar sig att vara ordförande i skiljenämnd eller ensam skiljedomare från de synpunkter som det här är fråga om. Enligt Domstolsverkets publikation bör dock stor försiktighet iakttas när det gäller att ta emot uppdrag av enskild part att ingå i skiljenämnd. Visserligen skall även en skiljeman som utsetts av part döma objektivt, men ändå kan ett sådant uppdrag ibland vara ägnat att hos andra väcka föreställningen att domaren kommer i ett visst beroende av den part som utsett honom eller henne till skiljeman. Den risken synes dock, enligt verkets publikation, vara utesluten i sådana fall där parten är ett statligt eller kommunalt organ eller när skiljemannen utses av tingsrätt.

Det synes också vara fast praxis i dag att domare utan risk för sådan förtroendskada som avses i 7 § lagen om offentlig anställning normalt kan åta sig uppdrag som skiljeman utsedd av annan än enskild part. Ett

tiotal av de omkring arton justitieråden i Högsta domstolen åtar sig t.ex. uppdrag som skiljeman. Domare har av tradition sedan lång tid tillbaka ansetts kunna åta sig uppdrag som skiljeman utsedd av annan än enskild part.

Utredaren har som sin uppfattning framhållit att domarnas skiljemannauppdrag, som huvudregel, inte är förenliga med bestämmelsen om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor. Den aspekt som varit avgörande för utredarens bedömning i denna del är frågan om allmänhetens förtroende. Utredaren har samtidigt framhållit att det är svårt att göra några säkra uttalanden om allmänhetens uppfattning om just skiljemannauppdragen jämfört med andra bisysslor.

Vad som synes utgöra grunden för den debatt som emellanåt förs om skiljemannauppdragen är framför allt tre omständigheter, nämligen att ersättningen ofta är hög i förhållande till domarlönen, att förfarandet är omgärdat av sekretess samt att skiljedomen kan komma att klandras vid den domstol där skiljedomaren tjänstgör. Härtill kommer den inte minst viktiga aspekten att höga sidoinkomster kan leda till misstankar om att domaren inte lägger ned tillräcklig tid i domstolen.

Skiljeförfarande är en av statsmakterna accepterad och i vissa fall föreskriven form för tvistelösning. I bl.a. lagen (1999:116) om skiljeförfarande finns det bestämmelser i ämnet. En skiljenämnd består ofta av tre skiljemän. Den skiljeman som är ordförande i skiljenämnden brukar ha valts av ett skiljedomsinstitut eller de två andra skiljemännen, som brukar vara utsedda av respektive part. En skiljeman skall alltid vara opartisk och kan inte med giltig verkan träffa avtal om sin ersättning med bara den ena parten. Om inte annat har avtalats, skall parterna solidariskt betala skälig ersättning för arbete och utlägg till skiljemännen. Ersättningsfrågan, bl.a. frågan om skäligheten, kan prövas av domstol. Ibland fastställs ersättningen av ett skiljedomsinstitut. Det har uppskattats att det totalt årligen förekommer som mest 300–400 konventionella skiljeförfaranden i Sverige.

Som utredningen framhållit är det en fråga av central betydelse i vad mån allmänhetens förtroende för såväl enskilda domare som domstolarna rubbas genom att vissa domare åtar sig skiljeuppdrag. De regler om jäv för domare som finns hindrar effektivt att ett mål handläggs av en domare som tidigare varit inblandad i saken som skiljeman eller på något annat sätt. På motsvarande sätt finns det jävsregler för skiljemän som hindrar att en domare som i domstol handlagt ett mål är skiljeman i en sak som har beröring med målet. Frågor om jäv återkommer mer eller mindre regelbundet i den enskilde domarens vardag, och det är en självklarhet för varje domare att inte handlägga ett mål där domaren haft beröring med saken som skiljeman. Att skiljemannauppdragen är omgärdade av sekretess är en följd av att parterna valt att lösa tvisten genom skiljeförfarande och kan knappast i sig återverka förtroendeskadligt på domstolarna. Även inom domstolarna hanteras vissa måltyper under sträng sekretess utan att det för den skull sätts i fråga hur domaren agerar i övriga mål.

Vad som emellanåt framhålls som betänkligt är att skiljemannaarvodena regelmässigt är höga och betalas av parterna. Därigenom skulle den enskilde domaren kunna anses hamna i ett beroendeförhållande till den eller de parter som betalar ersättningen eller mera allmänt till näringslivet

vars tvistelösning domaren arbetar med. Att en domare tjänar mycket vid sidan av domaranställningen kan också leda till en föreställning om att domaren inte ägnar uppgifterna i anställningen tillräckligt med tid. Även om det relativt sett är få domare som åtar sig skiljeuppdrag skulle dessa förhållanden i så fall kunna vara till skada också för tilltron till domarkåren som helhet. De ifrågasättanden som förekommit av domarnas skiljeuppdrag bör inte ses isolerade utan bedömas mot bakgrund av den nytta som verksamheten innebär för samhället och enskilda.

Det finns många olika typer av bisysslor som en domare i dag anses kunna ha utan att de är förtroendeskadliga. En del bisysslor kräver mera tid än andra. En av de mest tidskrävande bisysslorna för domarna i de högsta domstolarna torde vara offentliga utredningsuppdrag. Om en domare skulle ha så många eller tidskrävande bisysslor att de blir ett hinder för utövandet av domaranställningen, är det givetvis ägnat att minska allmänhetens förtroende för domaren och domstolarnas verksamhet. Något belägg för att det förekommit finns inte i utredningen. Det ankommer på arbetsgivaren att ingripa mot en domare som på grund av alltför mycket bisysslor hindras att utöva sin domaranställning redan innan det gått så långt att bisysslorna och det därav följande arbetshindret hunnit utvecklas till något förtroendeskadligt. Ingripandet grundas då på bara det förhållandet att bisysslan är arbetshindrande. Att en domare tjänar stora belopp på sidoverksamhet såsom skiljemannauppdrag kan vara ett tecken på att bisysslorna kan riskera att bli arbetshindrande. Det är viktigt att såväl domaren som hans eller hennes arbetsgivare noga överväger omfattningen och arten av bisysslorna i det enskilda fallet så att bisysslorna inte kan riskera att hindra det ordinarie domararbetet.

Att en del domare kan tjäna stora summor på skiljeuppdrag förklaras emellertid främst av att skiljearvodena generellt ligger på samma höga nivå som arvoden för andra kvalificerade affärsjuridiska tjänster utförda av välrenommerade advokater och att det råder en stark efterfrågan inom näringslivet. Det förhållandet att ett bisyssloupdrag är högt men skäligt avlönat kan inte medföra att uppdraget är förtroendeskadligt. Härtill kommer att nivån på skiljearvodena inte drabbar vare sig nödlidande parter eller skattebetalarna.

Det övervägande antalet kommersiella tvister avgörs i dag genom skiljeförfarande. Den förtrogenhet med den del av det praktiska rättslivet som deltagande i skiljenämnder ger är därför av betydelse för domarnas möjlighet att förstå och kunna hantera sådana tvister i de fall de går till domstolsprövning. För att domstolarna skall kunna åtnjuta också affärslivets respekt och förtroende i de mål som avgörs vid domstol är det viktigt att domarna, och särskilt domarna i de högsta instanserna, har en hög kompetens också inom detta område.

Sammantaget är det regeringens bedömning att det nu inte är påkallat med något särskilt förbud för domare att ha skiljemannauppdrag. Regeringen bedömer således att det inte finns anledning att ändra den fasta praxis på området som gällt under lång tid och som innebär att domare utan risk för sådan förtroendeskada som avses i 7 § lagen om offentlig anställning normalt kan åta sig uppdrag som skiljeman utsedd av annan än enskild part.

Regeringen delar därtill utredningens – och också flera remissinstansers – uppfattning att det nu inte är motiverat med några särskilda regler

för domares bisysslor. Det är regeringens uppfattning att ett effektivare sätt att komma till rätta med situationer där förtroendskadligheten kan aktualiseras, än att uppställa ett generellt förbud, är att ha verkningsfulla jävsregler och ett utvecklat kontrollsystem. Väl utvecklade jävsregler finns redan. Regeringen föreslår nu en skärpning av kontrollsystemet och att en särskild anmälningsskyldighet införs för ordinarie domare. Bisyslan och eventuell förtroendskadlighet får därmed prövas efter förutsättningarna och omständigheterna i det enskilda fallet. Dessa frågor behandlas i avsnitt 5.

4.1.3 Förbud i lag mot kommun- och landstingsanställdas förtroendskadliga bisysslor

Regeringens förslag: För arbetstagare hos kommuner och landsting skall gälla samma förbud mot förtroendskadliga bisysslor i lagen om offentlig anställning som för statligt anställda.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Landstingsförbundet* och *Svenska Kommunförbundet* avstyrker förslaget, eftersom de anser att det skulle leda till ett mer svårhanterbart och mindre överskådligt regelverk. De tre landsting som yttrat sig i frågan avstyrker förslaget. Bland kommunerna är remissopinionen jämnt delad. De organisationer på arbetsmarknaden som hörts i ärendet har inte haft några principiella invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Arbetstagare hos kommuner och landsting omfattas i dag inte av den allmänna bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning eller någon annan lagbestämmelse i ämnet. För dessa arbetstagare finns det i stället i kollektivavtalet AB 98 en bestämmelse om att arbetsgivaren får förbjuda en bisyssla, om arbetsgivaren finner att bisyslan kan påverka arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete hos arbetsgivaren. Förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer räknas dock enligt avtalet inte som bisyssla.

I samband med 1965 års förhandlingsrättsreform blev det tillåtet att i kollektivavtal reglera frågan om förtroendskadliga bisysslor för arbetstagare hos kommuner och landsting, utom arbetstagare med s.k. statligt reglerad tjänst. Sedan ikraftträdandet av 1994 års lag om offentlig anställning kan frågan om förtroendskadliga bisysslor avtalsregleras för alla arbetstagare hos kommuner och landsting.

Kommunerna och landstingen svarar i dag för den helt övervägande delen av den offentliga förvaltningen. Den allmänhet vars förtroende för förvaltningen bestämmelserna om förbud mot förtroendskadliga bisysslor är till för att skydda har minst lika mycket kontakt med kommunala förvaltningar som med statliga myndigheter. De kommunala förvaltningarna utövar makt och myndighet, tillsyn och kontroll och bedriver upphandling på i princip samma sätt som de statliga myndigheterna. På vissa områden kan samma slags verksamhet bedrivas antingen i kommunal eller i statlig regi.

Ett förbud mot förtroendskadliga bisysslor har vidare samma syfte på kommun- och landstingsområdet som på det statliga området. Det syftar

till att upprätthålla allmänhetens förtroende för den saklighet och opartiskhet som grundlagen kräver av förvaltningen, ett intresse som gör sig gällande med samma styrka på det kommunala området som på det statliga. Detta intresse ligger utanför förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Ett ingripande mot en förtroendeskadlig bisyssla sker alltså inte i första hand för att tillgodose ett statligt eller kommunalt arbetsgivarintresse utan i kraft av att stat och kommun skall representera medborgarintresset och verkställa de demokratiskt fattade besluten på ett sakligt och opartiskt sätt. Förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor kan sägas tillhöra de anställnings- eller arbetsvillkor som står i sådant omedelbart samband med det allmännas ansvar för att den offentliga verksamheten sköts rättssäkert och effektivt, att regleringsmakten och beslutanderätten måste förbehållas det allmänna ensamt.

Regeringens slutsats är att ett förbud för offentliganställda att ha förtroendeskadliga bisysslor är så viktigt för förtroendet för den offentliga förvaltningen att det bör regleras enhetligt i lag för alla offentliganställda, inklusive arbetstagare hos kommuner och landsting. Därför bör bestämmelsen i 7 § lagen om offentlig anställning göras tillämplig även beträffande arbetstagare hos kommuner och landsting. Det bör ske genom en ändring i 2 § i lagen.

Den arbetstagare hos en kommun eller ett landsting som bryter mot det lagfästa förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor kan drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder, såsom disciplinpåföljd i enlighet med bestämmelser i kollektivavtalet AB 98 och uppsägning. Bestämmelserna om disciplinansvar i lagen om offentlig anställning är dock inte tillämpliga på en sådan arbetstagare. Att, såsom *Arbetsdomstolen* är inne på, göra sanktionssystemet enhetligt för statsanställda och arbetstagare hos kommuner och landsting är enligt regeringens mening inte nödvändigt med anledning av det nu aktuella förslaget. Det viktiga är i detta sammanhang att samma lagfästa förbud mot förtroendeskadliga bisysslor gäller för alla offentliganställda, inte att sanktionsmöjligheterna vid brott mot förbudet är exakt desamma för alla offentliganställda.

Enligt regeringens mening är förslaget förenligt med principen om kommunal självstyrelse. Ett huvudsyfte med förslaget är att bidra till uppfyllandet av kravet enligt 1 kap. 9 § regeringsformen att alla myndigheter, statliga eller kommunala, som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Förslaget handlar inte om hur enstaka angelägenheter skall utföras utan om ett allmänt kvalitetskrav på den offentliga förvaltningen.

Enligt regeringens mening är de principiella skälen för förslaget så bärkraftiga att man får acceptera att bisyssleregleringen för arbetstagare hos kommuner och landsting blir något mindre överskådlig när inte alla relevanta bestämmelser finns i kollektivavtal. En uppdelning av bisyssleregleringen mellan lag och kollektivavtal har emellertid gällt sedan 1965 på den statliga sidan utan att det visat sig leda till några besvärande problem. Regeringen är övertygad om att eventuella problem kan bemästras bl.a. genom information från arbetsgivaren också på den kommunala sidan.

Förslaget innebär att frågan om arbetstagare hos kommuner och landsting får ha förtroendeskadliga bisysslor avförs från det område där det är möjligt att ha kollektivavtal och att frågan i stället regleras i helt tvingan-

de lag. Vid övervägande av ett sådant förslag måste Sveriges internationella förpliktelser beaktas. Härvid märks bestämmelser om förhandlings- och organisationsrätt i artikel 6 i Europarådets reviderade sociala stadga och i konventionerna nr 98, 151 och 154 som antagits inom Internationella arbetstagarorganisationen (ILO) och som Sverige ratificerat.

Det torde på kommun- och landstingsområdet i dag inte finnas några kollektivavtal som strider mot förslaget om att göra förbudet i 7 § lagen om offentlig anställning tillämpligt även på landstings- och kommunanställda. I praktiken handlar det om att parterna på det området inte med giltig verkan kommer att kunna avtala om att en arbetstagare får ha en förtroendeskadlig bisyssla.

Regeringen bedömer att de aktuella konventionerna inte lägger hinder i vägen för att lagstifta inom detta område som tidigare varit lämnat åt parterna att reglera. Det nu aktuella förslaget syftar till att upprätthålla allmänhetens förtroende för den saklighet och opartiskhet som grundlagen kräver av förvaltningen och avser således att reglera något som inte direkt avser förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Förslaget avser uteslutande den offentliga sektorn. De organisationer på arbetsmarknaden som hörts i ärendet har inte haft några principiella invändningar mot förslaget. Regeringen anser sammanfattningsvis att förslaget inte strider mot Sveriges internationella förpliktelser. Det torde inte finnas några kollektivavtal som inte kan tillämpas vid sidan av de tvingande bestämmelser i lag som föreslås. Därför finns det inte anledning att överväga frågan om att undanröja gällande kollektivavtal.

4.2 Arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor

Regeringens bedömning: Det bör inte införas ett lagfäst förbud mot s.k. arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor för offentliganställda utan frågan kan liksom hittills regleras i kollektivavtal.

Utredningens bedömning är densamma som regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser godtar utredningens bedömning att de arbetshindrande bisysslorna och konkurrensbisysslorna även fortsättningsvis bör regleras genom kollektivavtal.

Skälen för regeringens bedömning: Sedan genomförandet av 1965 års förhandlingsrättsreform finns det inget generellt författningsreglerat förbud mot att offentliganställda har bisysslor som är arbetshindrande eller konkurrerar med arbetsgivaren. Sådana förbud följer i stället av kollektivavtal, t.ex. Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA) och Af-färsverksavtalet på den statliga sidan och AB 98 på den kommunala sidan. Bestämmelser kan också finnas i enskilda anställningsavtal.

Regleringen av arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor har setts som en fråga om anställningsvillkor för de offentliganställda som enligt principerna bakom förhandlingsrättsreformen bör regleras i kollektivavtal i stället för författning. Den bedömningen har enligt regeringens mening fortfarande fog för sig. Det finns en principiell skillnad mellan förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor, som syftar till att upprätthålla allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen, och förbudet mot arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor, som

främst avser att skydda sådana direkta arbetsgivarintressen som att arbetstagaren skall kunna göra en fullgod arbetsinsats och att arbetsgivaren inte skall behöva möta konkurrens från sina egna arbetstagare.

Att de olika typerna av bisysslor regleras på skilda sätt kan göra systemet svåröverskådligt och svårare att tillämpa. Problemen verkar dock inte vara svårare än att de har kunnat bemästras i praxis. Härtill kommer att sådana förhållanden som att en författningsreglering skulle göra systemet enhetligt och lättare att tillämpa enligt regeringens mening inte kan utgöra sådana angelägna allmänna intressen som krävs för att i författning ytterligare inskränka offentliganställdas grundlagsskyddade närings- och yrkesfrihet. Dessutom skulle en författningsreglering på sådana grunder av det som i dag regleras i kollektivavtal vara åtminstone mindre väl förenligt med andan i de internationella instrument som nämnts i avsnitt 4.1.3.

Regeringen anser därför – i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser – att det inte bör införas något lagfäst förbud mot arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor för offentliganställda utan att frågan liksom hittills kan regleras i kollektivavtal och enskilda anställningsavtal.

5 Kontrollsystemet

5.1 Allmänna utgångspunkter

Av vad som sagts i det föregående (avsnitt 4) framgår att regeringen anser att det inte behövs några ändringar i sak i regleringen av vilka bisysslor som är otillåtna för offentliganställda. Regeringen föreslår dock att förbudet för arbetstagare hos kommuner och landsting att ha förtroendeskadliga bisysslor skall lagfästas och ha samma innehåll som för statligt anställda och anställda hos de allmänna försäkringskassorna. Frågor om arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor bör inte författningsregleras utan liksom hittills överlämnas till reglering i kollektivavtal.

Syftet med förbudet för offentliganställda att ha förtroendeskadliga bisysslor är att upprätthålla allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen. För att uppnå det syftet krävs det dels att bestämmelserna är kända av de berörda, dels en effektiv kontroll av att förbudet efterlevs. Utredningen har kommit fram till att de problem som finns på vissa håll beror inte på bestämmelserna i sak utan på att det finns vissa brister i fråga om informationen om bisysslebestämmelserna och kontrollen av att de efterlevs.

Regeringen anser därför att kontrollsystemet bör skärpas, förtydligas och göras mera öppet. Kontrollen får samtidigt inte vara så omfattande eller närgången att den blir överdrivet byråkratisk eller integritetskränkande. Det är dock viktigt att arbetsgivarnas och arbetstagarnas ansvar och skyldigheter framgår tydligt.

De element som bör ingå i ett effektivt och tydligt kontrollsystem är:

1. En skyldighet för arbetsgivaren att informera sina arbetstagare om vad som är otillåtet.

2. En skyldighet för arbetstagaren att på begäran lämna arbetsgivaren uppgifter om sina bisysslor.
3. En skyldighet för vissa arbetstagare med anställningar som ställer särskilt stora krav på förtroende för innehavaren att självmant anmäla sina bisysslor till arbetsgivaren.
4. En skyldighet för arbetsgivaren att reagera när denne får kännedom om otillåtna bisysslor.

I enlighet med den bedömning som redovisats i avsnitt 4.1.3 anser regeringen att kontrollsystemet avseende de förtroendskadliga bisysslorerna, som skall bidra till att allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen upprätthålls, bör författningsregleras och vara enhetligt för alla offentliganställda, inklusive arbetstagare hos kommuner och landsting. Regeringen anser att kontrollsystemet avseende de förtroendskadliga bisysslorerna är så viktigt för att upprätthålla allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen att de grundläggande bestämmelserna redan av den anledningen bör finnas i lag. En lagreglering stämmer också bäst överens med kravet i 11 kap. 10 § regeringsformen på att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning skall meddelas i lag. Och enligt 8 kap. 5 § regeringsformen skall dessutom föreskrifter om befogenheter och åligganden för kommunerna och om deras organisation och verksamhetsformer meddelas i lag.

Kontrollen av de arbetshindrande bisysslorerna och konkurrensbisysslorerna bör däremot alltjämt i första hand vara en fråga för kollektivavtalsparterna på området att reglera. På grund av sakens natur kan den angivna principiella uppdelningen mellan författning och kollektivavtal dock inte upprätthållas strikt. Arbetstagarens skyldighet att uppge sina bisysslor kan ju rimligen inte inskränkas till bara de bisysslor som arbetstagaren själv anser skulle kunna vara förtroendskadliga, utan måste avse i princip alla bisysslor.

I fråga om principen om kommunal självstyrelse och Sveriges internationella förpliktelser berörande kollektivavtalsreglering gör regeringen motsvarande bedömning som redovisats i avsnitt 4.1.3. Frågan om och i vilken utsträckning de föreslagna nya tvingande bestämmelserna påverkar befintliga kollektivavtal och tillämpningen av dem är en fråga för parterna själva och ytterst Arbetsdomstolen, om parterna inte kan komma överens.

5.2 Arbetsgivarens skyldighet att informera om förtroendskadligheten

Regeringens förslag: Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor. Den skyldigheten skall gälla också för kommuner, landsting och kommunalförbund samt tillämpas även beträffande justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Nästan alla remissinstanser godtar förslaget eller lämnar det utan erinran. *Arbetsgivarverket* anser att informationsskyldigheten är onödigt kategorisk.

Skälen för regeringens förslag: Väl fungerande information till de offentliganställda minskar risken för att förtroendeskadliga bisysslor förekommer och utgör därmed ett viktigt led i det förebyggande arbetet. Att arbetsgivaren informerar arbetstagarna om det som kan göra en bisyssla förtroendeskadlig, visar att arbetsgivaren tar frågan på allvar och höjer medvetenheten om de problem som kan finnas med bisysslor.

Enligt 11 § anställningsförordningen (1994:373) skall en myndighet informera sina arbetstagare om vilka bisysslor som enligt myndighetens bedömning inte är förenliga med förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning. Myndigheten skall också – enligt 12 § samma förordning – på begäran av en arbetstagare lämna ett skriftligt besked huruvida en bisyssla enligt myndighetens bedömning är förenlig med 7 § lagen om offentlig anställning. Dessa bestämmelser gäller för arbetstagare hos myndigheterna under regeringen och de allmänna försäkringskassorna. För kommuner och landsting finns det ingen motsvarande författningsreglerad informationsskyldighet. I 4 kap. 31 § högskoleförordningen (1993:100) finns det bestämmelser om högskolans informationsskyldighet.

I enlighet med den bedömning som redovisats i avsnitt 5.1 anser regeringen att bestämmelsen om arbetsgivarens informationsskyldighet bör finnas i lag – inte i förordning – och vara enhetlig beträffande alla offentliganställda. Därför bör det i lagen om offentlig anställning tas in en bestämmelse om att arbetsgivaren på lämpligt sätt skall informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt bestämmelsen om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning. Därmed kan 11 § anställningsförordningen upphävas.

Det förhållandet att en arbetsgivare har eller inte har lämnat information påverkar inte i sig bedömningen av om en viss arbetstagares bisyssla är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning eller inte.

5.3 Arbetstagarens skyldighet att på begäran lämna uppgifter om sina bisysslor

Regeringens förslag: En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma om arbetstagarens bisysslor är tillåtna. Den skyldigheten skall gälla också för arbetstagare hos kommuner och landsting samt justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig förslaget i sig.

Skälen för regeringens förslag: Det finns i dag inte någon allmän författningsreglerad skyldighet för offentliganställda att på begäran lämna arbetsgivaren uppgifter om sina bisysslor. Bestämmelser om en sådan skyldighet finns i stället i kollektivavtal. Beträffande arbetstagare inom

staten, som omfattas av Allmänt löne- och förmånsavtal (ALFA) eller Affärsverksavtalet, och arbetstagare hos de allmänna försäkringskassorna, som omfattas av Allmänt löne- och förmånsavtal för anställda vid allmän försäkringskassa (ALFA-FK), gäller dock den begränsningen att arbetsgivaren får begära uppgifter bara om han eller hon anser att det finns anledning till detta med hänsyn till arbetstagarens sätt att utföra sina arbetsuppgifter. För chefer inom staten, som omfattas av Avtal om lön och andra anställningsvillkor för chefer och vissa högre befattningshavare (Chefsavtalet), och direktörer för de allmänna försäkringskassorna gäller emellertid inte någon sådan begränsning. I 4 kap. 32 § högskoleförordningen finns det en bestämmelse om att en lärare är skyldig att hålla högskolan underrättad om de bisysslor han eller hon har och som har anknytning till anställningens ämnesområde.

För att arbetsgivaren när det finns anledning till det skall ha möjlighet att kontrollera om det förekommer förtroendeskadliga bisysslor är det viktigt att de offentliganställda har en tydlig skyldighet att på begäran lämna arbetsgivaren uppgifter om sina bisysslor. En sådan skyldighet måste av naturliga skäl omfatta alla slags bisysslor, men arbetsgivaren kan givetvis när det finns skäl till det begränsa sin begäran om uppgifter till att avse bara vissa typer av bisysslor.

I enlighet med den bedömning som redovisats i avsnitt 5.1 anser regeringen att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för offentliganställda bör finnas i lag och vara enhetlig beträffande alla offentliganställda. Därför bör det i lagen om offentlig anställning tas in en bestämmelse om att en arbetstagare på arbetsgivarens begäran skall lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma tillåtligheten av arbetstagarens bisysslor. Vid övervägandet och tillämpningen av en sådan bestämmelse måste de offentliganställdas fri- och rättigheter beaktas och respekteras.

Enligt artikel 8:1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privatliv. Av artikel 8:2 framgår att en offentlig myndighet inte får inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Eftersom det som är hänförligt till privatlivet inte utgör någon bisyssla som behöver uppges, kan det sättas i fråga om artikel 8:1 i Europakonventionen över huvud taget är tillämplig. I vart fall får den eventuella inskränkning i rätten till respekt för privatlivet som en uppgiftsskyldighet i syfte att upprätthålla allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen skulle kunna utgöra anses tillåten enligt artikel 8:2 i Europakonventionen.

Även om det är viktigt att det i lag finns en tydlig skyldighet för arbetstagaren att på begäran lämna uppgifter om sina bisysslor, bör myndigheterna vid utövandet av sin rätt att begära in uppgifter beakta integritetsaspekterna. Att en offentliganställd till arbetsgivaren behöver uppge sina bisysslor, varav de allra flesta förmodligen är klart tillåtna, kan nämligen upplevas som ett intrång i arbetstagarens personliga integritet. Kontrollsyftet kan ofta uppnås genom att uppgifter i första hand bara

begärs in om arten av de bisysslor som de anställda har. Först om det finns någon särskild anledning till det bör detaljerade uppgifter om bisysslor begäras in från en arbetstagare. Uppgifterna kan begäras in muntligt, och de behöver antecknas av myndigheten bara om de kan ha betydelse för utgången av ett ärende om t.ex. beslut om förbud mot bisysslan. Myndigheterna har att vid utövande av befogenheten att begära in uppgifter beakta det allmänna kravet på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Myndigheterna får vidare givetvis inte tillämpa den lagfästa befogenheten att begära in uppgifter – eller någon annan lagfäst befogenhet de kan ha – på ett sätt som strider mot bestämmelser i grundlagarna. Härvid bör särskilt uppmärksammas bestämmelsen i 2 kap. 2 § regeringsformen som innebär att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot tvång att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende och de s.k. förhandsgransknings- och efterforskningsförbuden i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Om arbetstagaren vägrar att lämna uppgifter när det begärs eller lämnar felaktiga eller ofullständiga uppgifter, kan han eller hon för detta – liksom för andra brott mot skyldigheter i anställningen – drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder, såsom disciplinpåföljd och uppsägning. För vissa arbetstagare, såsom ordinarie domare, är sanktionsmöjligheterna mer inskränkta.

5.4 Beslut om att upphöra med förtroendskadliga bisysslor

Regeringens förslag: En arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering. Bestämmelserna om förhandling i 11–14 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas när det gäller sådana beslut. Beslutet kan överprövas slutligt i Arbetsdomstolen. En domstol kan i väntan på att avgörandet vinner laga kraft bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla. Reglerna skall gälla också för kommuner, landsting och kommunalförbund samt tillämpas även beträffande justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna är positiva till att arbetsgivaren skall kunna besluta i fråga om förtroendskadliga bisysslor. *Arbetsdomstolen* anser att det inte har visats att det finns ett behov av en möjlighet till rättslig prövning. Några remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt* och *Hovrätten för Övre Norrland*, är tveksamma till att beslutet skall kunna överprövas av Arbetsdomstolen.

Skälen för regeringens förslag: Det finns i dag ingen generell författningsreglerad skyldighet för en offentlig arbetsgivare att reagera om han eller hon får kännedom om att en arbetstagare har en förtroendskadlig bisyssla. I kollektivavtal finns det bestämmelser som innebär att en of-

fentlig arbetsgivare kan förbjuda en arbetstagare att ha vissa bisysslor eller ålägga arbetstagaren att upphöra med en bisyssla. Motsvarande bestämmelser kan också finnas i enskilda anställningsavtal. Enligt 12 § anställningsförordningen skall en myndighet på begäran av en arbetstagare lämna ett skriftligt besked huruvida en bisyssla enligt myndighetens bedömning är förenlig med 7 § lagen om offentlig anställning. Denna bestämmelse gäller för arbetstagare hos myndigheterna under regeringen och de allmänna försäkringskassorna. För kommuner och landsting finns det ingen motsvarande författningsreglerad skyldighet att på begäran lämna ett besked.

Det är viktigt för respekten för förbudet mot förtroendskadliga bisysslor och för allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen att myndigheter agerar när de får kännedom om att arbetstagare kan ha förtroendskadliga bisysslor. Myndigheterna bör därför för den situationen ha en tydlig skyldighet att genom ett särskilt beslut förhindra det som är förtroendskadligt. I enlighet med den bedömning som redovisats i avsnitt 5.1 anser regeringen att en bestämmelse om en skyldighet för arbetsgivaren att agera bör finnas i lag och vara enhetlig beträffande alla offentliganställda. Därför bör det i lagen om offentlig anställning tas in en bestämmelse om att en arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Ett sådant beslut skall vara skriftligt och innehålla en motivering.

Beslutet innebär, på samma sätt som gäller i dag för statliga arbetsgivare enligt 12 § anställningsförordningen, att det bara är ett ställningstagande till frågan om en bisyssla är otillåten enligt 7 § lagen om offentlig anställning. Det föreslås inga sanktioner kopplade till beslutet. Om arbetstagaren i strid med beslutet åtar sig eller fortsätter med bisysslan, kan han eller hon drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder såsom disciplinpåföljd eller uppsägning under förutsättning att bisysslan verkligen strider mot 7 § lagen om offentlig anställning. Skulle det vid en senare prövning visa sig att bisysslan i själva verket inte strider mot 7 § lagen om offentlig anställning, kan däremot inga arbetsrättsliga påföljder komma i fråga bara för att arbetstagaren inte följt det i sak oriktiga beslutet.

Eftersom beslutet i princip bara anger arbetsgivarens ställningstagande till en fråga om tillämpning av ett lagfäst förbud riktat mot arbetstagaren, bör bestämmelserna om förhandling i 11–14 §§ i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, som syftar till att ge arbetstagarorganisationerna inflytande, inte tillämpas när det gäller ett sådant beslut.

Det ligger i sakens natur att arbetsgivaren skall fatta beslutet så snart som möjligt efter det att han eller hon fått kännedom om att en arbetstagare har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § lagen om offentlig anställning. Viss tid kan dock behövas för att t.ex. hämta in kompletterande uppgifter från arbetstagaren och för överväganden. En arbetstagare som upplyser sin arbetsgivare om att han eller hon har eller avser att åta sig en viss bisyssla skall emellertid kunna förvänta sig att arbetsgivaren tar ställning inom rimlig tid. Vill arbetstagaren ha en viss tilltänkt bisyssla bedömd av arbetsgivaren, kan han eller hon alltid lämna

arbetsgivaren utförlig skriftlig information om bisysslan. Därmed finns det också tydliga skriftliga bevis om vad arbetsgivaren bedömt. Det ligger i sakens natur och får anses ingå i myndighetens s.k. serviceskyldighet att en arbetstagare som frågar skall bli upplyst av myndigheten om myndigheten har tagit ställning till om ett beslut skall meddelas beträffande en viss uppgiven bisyssla. När det gäller en bisyssla som en arbetstagare redan har, bör beslutet, om det är skäligt med hänsyn till såväl risken för förtroendeskada som arbetstagarens förhållanden, kunna gå ut på att arbetstagaren inom viss kortare tid – högst ett par, tre månader – skall upphöra med bisysslan.

Eftersom den föreslagna ordningen uppfyller syftet bakom bestämmelsen om besked i 12 § anställningsförordningen, avser regeringen att upphäva den bestämmelsen och 23 § samma förordning.

Även om beslutet i princip bara är ett uttryck för arbetsgivarens ställningstagande, kan beslutet i de flesta fall antas påverka handlandet hos den arbetstagare som berörs. Beslutet kan därmed i praktiken få ganska långtgående konsekvenser för vad arbetstagaren tar sig för utom arbetstiden. Därför bör arbetstagaren – själv eller genom den arbetstagarorganisation som han eller hon är medlem i – ha en möjlighet att få beslutet överprövat. Arbetstagaren bör kunna angripa beslutet genom att t.ex. yrka att det skall upphävas. Av nyss nämnda skäl bör arbetstagaren, såsom *Försvarsmakten* påpekat, också ha möjlighet att få ett tillfälligt domstolsavgörande om att beslutet tills vidare inte skall gälla. Mål om tillämpning av lagen om offentlig anställning handläggs normalt enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister med Arbetsdomstolen som slutinstans, se 37 § lagen om offentlig anställning. Enligt regeringens mening finns det inte några bärande argument för att införa en annan ordning för överprövningen av nu aktuella beslut. En dom varigenom ett beslut överprövats är inte bindande för domstolen vid en eventuell senare prövning avseende t.ex. disciplinpåföljd eller uppsägning på grund av bisysslan. Enligt 1 § lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga får en arbetstagare inte till regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet överklaga ett beslut av en arbetsgivare med offentlig ställning, när en tvist som rör beslutet skall handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister.

5.5 Obligatorisk anmälningsskyldighet för domare och vissa myndighetschefer

Regeringens förslag: Ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen samt direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till en anmälningsskyldighet för domare och verkschefer, men olika synpunkter framförs, bl.a. från *JO* och *Regeringsrätten*, om hur skyldigheten bör vara utformad bl.a. med hänsyn till det vidsträckta bisysslebegreppet och

skyddet för den personliga integriteten och grundlagsfästa fri- och rättigheter.

Skälen för regeringens förslag: Det finns i dag inte någon generell författningsreglerad skyldighet för t.ex. domare och myndighetschefer att på eget initiativ anmäla sina bisysslor till arbetsgivaren. Enligt Chefsavtalet är arbetstagaren skyldig att lämna uppgift till arbetsgivaren huruvida och i vilken omfattning han eller hon innehar eller avser att åta sig bisysslor. Chefsavtalet omfattar bl.a. den som är chef för en sådan myndighet som är direkt underställd regeringen och i princip de som är domstolschefer samt justitieråden och regeringsråden. För direktörer för allmänna försäkringskassor gäller enligt kollektivavtal att arbetstagaren är skyldig att utan anmaning lämna uppgift till arbetsgivaren huruvida och i vilken omfattning han eller hon innehar eller avser att åta sig bisysslor.

Det är viktigt att bisysslesituationen för statliga arbetstagare med anställningar som ställer särskilt stora krav på förtroende för innehavaren redovisas öppet och kan granskas. En öppnare redovisning av dessa arbetstagares bisysslor kan i sig bidra till att öka allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen. Enligt regeringens mening är det i första hand beträffande domarna, cheferna för de myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörerna för de allmänna försäkringskassorna som det finns anledning att ha en sådan öppnare redovisning av bisysslesituationen. Den öppnare redovisningen kan åstadkommas genom att arbetsgivaren regelbundet begär in uppgifter om bisysslor från de berörda arbetstagarna eller genom att de berörda arbetstagarna åläggs en skyldighet att självmant till arbetsgivaren anmäla sina bisysslor. Enligt regeringens mening är det senare alternativet – en anmälningsskyldighet – tydligare och därför att föredra. I enlighet med den bedömning som redovisats i avsnitt 5.1 anser regeringen att en bestämmelse om anmälningsskyldighet för vissa statsanställda bör finnas i lag. Därför bör det i lagen om offentlig anställning tas in en bestämmelse om att ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla sina bisysslor. När det särskilt gäller domarna är det enligt regeringens mening i första hand de ordinarie domarna som har getts en sådan ställning att en obligatorisk anmälningsskyldighet är befogad. Regeringen anser bl.a. därför – till skillnad från utredningen – att det bara är sådana domare som bör åläggas en obligatorisk anmälningsskyldighet.

Flera remissinstanser har haft synpunkter på hur omfattande anmälningsskyldigheten bör vara. Också regeringen anser – till skillnad från utredningen – att en ordning som innebär en skyldighet att anmäla varje bisyssla skulle vara alltför omständlig och innebära ett alltför stort intrång i den enskildes personliga integritet. Anmälningsskyldigheten bör därför bara omfatta uppgift om vilka typer av bisysslor som arbetstagaren har. Genom att anmälningsskyldigheten på detta sätt begränsas till uppgifter om vilka typer av bisysslor som de berörda arbetstagarna har – t.ex. förtroendeuppdrag för viss angiven typ av ideell organisation, uppdrag som ordförande i skiljenämnd, tillverkning eller försäljning av viss angiven produkt, konsultuppdrag inom visst angivet område eller utbildning på visst angivet område – kan skyldigheten inte anses vara för omfattande eller onödigt betungande. Härigenom beaktas och respekteras

också arbetstagarnas personliga integritet och grundlagsskyddade rättigheter och friheter. Om arbetsgivaren mot bakgrund av en anmälan eller av någon annan anledning anser sig behöva mera information om en viss bisyssla, bör arbetsgivaren begära in ytterligare uppgifter från arbetstagaren, se avsnitt 5.3. Det är viktigt att arbetsgivaren följer upp de anmälningar som ger anledning till det genom att begära in ytterligare uppgifter. Arbetsgivaren bör som regel begära in ytterligare uppgifter om det av en anmälan framgår t.ex. att en arbetstagare har styrelseuppdrag eller konsultuppdrag som kan ha beröring med myndighetens verksamhetsområde.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan vid behov meddela närmare föreskrifter t.ex. om hur anmälningsskyldigheten skall fullgöras och om blanketter för anmälan.

Flera remissinstanser har fört fram synpunkter på vilken instans som skall ta emot anmälningar från domarna och i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter i fråga om domarnas bisysslor. Regeringen avser att för berörda arbetstagargrupper i förordning bestämma vilken instans som skall anses som arbetsgivare vid tillämpningen av bestämmelserna om bisysslor i lagen om offentlig anställning. Följande ordning anser regeringen vara ett riktmärke i avvaktan på bl.a. överväganden med anledning av förslagen från Kommittén om domstolschefens roll och utnämningen av högre domare (SOU 2000:99). Befogenheterna avseende chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen, ordförandena i Högsta domstolen och Regeringsrätten, presidenterna i hovrätterna och kammarrätterna bör utövas av regeringen, dock att befogenheterna avseende Arbetsgivarverkets chef bör utövas av verkets styrelse. Befogenheterna avseende lagmän i tingsrätt och länsrätt bör, åtminstone tills vidare, utövas av Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN). Befogenheterna för övriga ordinarie domare bör utövas av respektive domstol, dvs. i praktiken av domstolschefen. Befogenheterna avseende direktörer för allmänna försäkringskassor bör utövas av styrelsen för försäkringskassan.

Om arbetstagaren inte uppfyller sin anmälningsskyldighet, kan han eller hon för detta – liksom för andra brott mot skyldigheter i anställningen – drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder, såsom disciplinpåföljd. För ordinarie domare är dock sanktionsmöjligheterna mer inskränkta.

6 Ekonomiska konsekvenser av förslagen och uppföljning

Genom förslagen åläggs kommunerna och landstingen en uttrycklig informationsskyldighet (se avsnitt 5.2). Eftersom kommuner och landsting redan i dag i allmänhet informerar sina anställda om bisysslereglerna, kan förslaget i den delen dock inte anses ha några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för kommunerna och landstingen. Detsamma får anses gälla den föreslagna skyldigheten att fatta ett formellt beslut om att en arbetstagare skall upphöra med eller inte åta sig en förtroendeskadlig bisyssla (se avsnitt 5.4).

De ordinarie domare som inte är domare i Högsta domstolen och Regeringsrätten eller domstolschefer omfattas i dag inte av skyldigheten enligt Chefsavtalet att lämna arbetsgivaren uppgifter om bisysslor, men skall enligt förslaget åläggas en obligatorisk anmälningsskyldighet avseende vilka typer av bisysslor de har (se avsnitt 5.5). Att ta emot anmälningar om bisysslor från dessa domare innebär vissa ökade kostnader för domstolsväsendet. Bisyssleutredningen har uppskattat att det rör sig om ungefär 500 domare som skall anmäla en eller flera bisysslor. Mot bakgrund av att anmälningsskyldigheten bara avser olika typer av bisysslor och att anmälningarna kommer att spridas på flera domstolar bedömer regeringen att kostnaderna för att ta emot och granska anmälningarna utan vidare bör klaras inom befintliga kostnadsramar.

Regeringen anser att det är viktigt att de offentliga arbetsgivarna uppfyller sina skyldigheter enligt förslaget genom att informera arbetstagar- na om vilka förhållanden som kan göra en bisyssla förtroendeskadlig och genom att undersöka bisysslor och förbjuda de som är förtroendeskadliga. Regeringen avser därför att i samband med att de föreslagna ändring- arna träder i kraft genomföra en informationssatsning för att ytterligare förstärka reglernas genomslag i den praktiska tillämpningen.

Regeringen avser vidare att efter några år följa upp tillämpningen av regleringen av offentliganställdas bisysslor och att på lämpligt sätt redovisa resultatet av den uppföljningen.

7 Författningskommentar

2 §

Följande föreskrifter i lagen gäller också arbetstagare hos kommuner, landsting och kommunalförbund, nämligen

7–7 c §§ om bisysslor,

23–29 §§ om arbetskonflikter,

38 § om interimistiskt beslut,

42 § första och andra styckena om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Föreskrifterna i 30 § om periodiska hälsoundersökningar gäller också arbetstagare hos kommuner och landsting.

Ändringen i *första stycket* innebär att bestämmelserna i lagen om offentlig anställning om förtroendeskadliga bisysslor och kontrollsystemet avseende sådana bisysslor skall gälla också för arbetstagare hos kommuner, landsting och kommunalförbund. Ändringen har behandlats i avsnitt 4.1.3.

3 §

Lagen gäller inte

1. statsråden,

2. riksdagens ombudsmän,

3. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,

4. arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete.

För justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7–7 d §§ om bisysslor, 23–29 §§ om arbetskonflikter, 38 § om interimistiskt beslut och 42 § andra stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Ändringen i *andra stycket* innebär att bestämmelserna i lagen om offentlig anställning om kontrollsystelet avseende förtroendeskadliga bisysslor skall gälla också för justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden.

7 a §

Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt 7 §.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om skyldighet för offentliga arbetsgivare att på lämpligt sätt informera sina arbetstagare om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt bestämmelsen om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor i 7 §. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.2

Informationen kan lämnas både muntligt och skriftligt till arbetstagarna. Det är som huvudregel lämpligt att myndigheten bland arbetstagarna sprider en skriftlig vägledning om bisysslor. Den vägledningen kan finnas på papper eller vara tillgänglig för arbetstagarna i elektronisk form t.ex. via ett s.k. intranät. Frågan om bisysslor bör också beröras muntligt vid anställning och vid personalträffar. Det finns givetvis inget som hindrar att arbetsgivarmyndigheten använder sig av skriftligt informationsmaterial som utformats av någon annan, t.ex. en central förvaltningsmyndighet eller Svenska Kommunförbundet eller Landstingsförbundet.

Det förhållandet att en arbetsgivare har eller inte har lämnat information – rättvisande eller missvisande – påverkar inte i sig bedömningen av om en viss arbetstagares bisyssla är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendeskadliga bisysslor i 7 § eller inte.

7 b §

En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om skyldighet för arbetstagaren att på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor. Uppgiftsskyldigheten omfattar alla slags bisysslor. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.3.

Myndigheterna skall vid utövandet av rätten att begära in uppgifter beakta integritetsaspekterna. Myndigheterna bör inte begära in fler eller mer detaljerade uppgifter än vad som behövs för att kunna bedöma om det förekommer bisysslor som kan vara förtroendeskadliga. Ofta kan det räcka att uppgifter i första hand bara begärs in om arten av de bisysslor som de anställda har. Först om det finns någon särskild anledning till det bör detaljerade uppgifter om bisysslor begäras in från en arbetstagare. Uppgifterna kan begäras in muntligt, och de behöver antecknas av myndigheten bara om de kan ha betydelse för utgången av ett ärende om t.ex. beslut om förbud mot bisysslan enligt 7 c §. Myndigheterna har att vid utövande av befogenheten att begära in uppgifter beakta det allmänna kravet på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Befogenheten att begära in uppgifter får givetvis inte utövas på ett sätt som strider mot grundlagarna. Härvid bör särskilt uppmärksammas be-

stämmelsen i 2 kap. 2 § regeringsformen som innebär att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot tvång att ge till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende och de s.k. förhandsgransknings- och efterforskningsförbuden i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Om arbetstagaren vägrar att lämna uppgifter när det begärs av arbetsgivaren eller lämnar felaktiga eller ofullständiga uppgifter, kan han eller hon för detta drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder, såsom disciplinpåföljd och uppsägning. För vissa arbetstagare, såsom ordinarie domare, är sanktionsmöjligheterna mer inskränkta.

7 c §

En arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med 7 § skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om att en arbetsgivare skall fatta ett skriftligt och motiverat beslut om att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med förbudet mot förtroendskadliga bisysslor i 7 § skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.4.

Det ligger i sakens natur att arbetsgivaren skall fatta beslutet så snart som möjligt efter det att han eller hon fått kännedom om att en arbetstagare har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med bestämmelsen om förbud mot förtroendskadliga bisysslor i 7 §. Viss tid kan dock behövas för att t.ex. hämta in kompletterande uppgifter från arbetstagaren och för överväganden. Om det t.ex. efter påpekanden under hand av arbetsgivaren står klart att arbetstagaren upphört med eller inte kommer att åta sig en otillåten bisyssla, behöver något beslut inte fattas. När arbetstagaren godtar ett underhandsbesked om otillåtligheten av en viss bisyssla, behöver således inte något formellt beslut fattas.

Beslutet behöver inte föregås av förhandling enligt 11–14 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, se 42 § andra stycket lagen om offentlig anställning.

När det gäller en otillåten bisyssla som en arbetstagare redan har skall arbetsgivaren besluta att arbetstagaren skall upphöra med bisysslan. Men beslutet kan, om det är skäligt med hänsyn till såväl risken för förtroendskada som arbetstagarens förhållanden, gå ut på att arbetstagaren inom viss kortare tid – högst ett par, tre månader – skall upphöra med bisysslan.

Arbetstagaren skall underrättas om beslutet och hur han eller hon kan överklaga det, se 21 § förvaltningslagen (1986:223). Avsikten är också att en arbetstagare som frågar skall bli upplyst av myndigheten om myndigheten har tagit ställning till om ett beslut skall meddelas beträffande en viss uppgiven bisyssla.

Twister om beslutet handläggs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister med Arbetsdomstolen som slutinstans, se 37 § lagen om offentlig anställning. I en tvist om beslutet får domstolen för tiden fram till dess att det finns ett lagakraftägande avgörande bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla, se 38 §. Det har inte i lagen om offentlig anställning föreskrivits någon viss tid inom vilken en arbetstagare som vill

söka ändring i ett beslut skall väcka talan. En dom varigenom ett beslut överprövats är inte bindande för domstolen vid en eventuell senare prövning avseende t.ex. disciplinpåföljd eller uppsägning på grund av bisysslan. Enligt 1 § lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga får en arbetstagare inte till regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet överklaga ett beslut av en arbetsgivare med offentlig ställning, när en tvist som rör beslutet skall handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister.

Om arbetstagaren i strid med beslutet åtar sig eller fortsätter med den bisyssla som avses med beslutet, kan han eller hon drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder såsom disciplinpåföljd eller uppsägning under förutsättning att bisysslan verkligen strider mot 7 §. Skulle det vid en senare prövning visa sig att bisysslan i själva verket inte strider mot 7 §, kan däremot inga arbetsrättsliga påföljder komma i fråga bara för att arbetstagaren inte följt det i sak oriktiga beslutet.

7 d §

Ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om att ordinarie domare, chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen och direktörer för allmänna försäkringskassor skall på eget initiativ till arbetsgivaren anmäla vilka typer av bisysslor de har. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.5.

Det är regeringen som bestämmer vilka domaranställningar som skall vara ordinarie, se 3 § första stycket lagen (1994:261) om fullmaktsanställning. Bestämmelser om detta finns bl.a. i förordningar med instruktioner för domstolarna. Direktörer för de allmänna försäkringskassorna anställs av regeringen, se 18 kap. 41 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Av 32 § verksförordningen (1995:1322) framgår att en myndighets chef anställs genom beslut av regeringen. Bara chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen omfattas av anmälningsskyldigheten enligt förevarande paragraf. Chefer för myndigheter som lyder under en chefsmyndighet eller någon annan överordnad myndighet omfattas inte av anmälningsskyldigheten, liksom inte heller chefer för riksdagens myndigheter.

Det ligger i sakens natur att arbetstagaren skall göra en anmälan till arbetsgivaren redan i samband med att han eller hon påbörjar en viss typ av bisyssla.

Om arbetstagaren inte uppfyller sin anmälningsskyldighet, kan han eller hon för detta drabbas av sedvanliga arbetsrättsliga påföljder, såsom disciplinpåföljd. För ordinarie domare är dock sanktionsmöjligheterna mer inskränkta.

38 §

I en tvist om ett beslut enligt 7 c, 31 eller 36 § får domstolen för tiden fram till dess att det finns ett lagakraftgäande avgörande bestämma att beslutet tills vidare inte skall gälla.

Ändringen innebär att domstol kan fatta ett s.k. interimistiskt beslut även i tvister rörande arbetsgivarens beslut enligt 7 c § att en arbetstagare skall upphöra med eller inte åta sig en bisyssla. Ändringen har berörts i avsnitt 5.4.

42 §

Föreskrifterna i 2, 21 och 22 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas i anställningsförhållanden som avses i denna lag.

Föreskrifterna i 11–14 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet skall inte tillämpas, när det gäller beslut om *att en arbetstagare skall upphöra med eller inte åta sig bisyssla enligt 7 c §*, disciplinansvar enligt 14 §, åtalsanmälan enligt 22 § eller skiljande från arbetsuppgifter enligt 31 §.

För arbetstagare som avses i 1 § skall också föreskrifter i andra författningar än lagar tillämpas, även om föreskrifterna avviker från lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Ändringen i *andra stycket* innebär att föreskrifterna om förhandling i 11–14 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet inte heller skall tillämpas när det gäller beslut om att en arbetstagare skall upphöra med eller inte åta sig bisyssla enligt 7 c §. Ändringen har berörts i avsnitt 5.4.

Bisysleutredningens sammanfattning av sitt betänkande Offentligt anställdas bisysslor (SOU 2000:80)

Uppdraget

Utredningens uppgift har varit att genomföra en översyn av bisysslereregleringen inom den offentliga sektorn. I uppdraget har ingått att särskilt analysera regleringen av de förtroendskadliga bisysslorna och kontrollen av hur regleringen följs. Det har också innefattat att genomföra en kartläggning av omfattningen och beskaffenheten av de offentligt anställdas bisyssleininnehav, att föreslå de förändringar som kan anses lämpliga, att ta ställning till om det finns anledning att förändra den nuvarande grundsystematiken med författnings- respektive avtalsreglering av bisysslor och att särskilt behandla reglerna om domarnas bisysslor.

Gällande regler

Offentligt anställda hos staten, kommunerna, landstingen och försäkringskassorna får inte ha bisysslor som kan rubba förtroendet för deras opartiskhet (förtroendskadliga bisysslor). Arbetsgivaren kan också förbjuda arbetstagaren att ha bisysslor som inverkar hindrande på arbetet (arbetshindrande bisysslor) eller som innebär att arbetstagaren konkurrerar med myndighetens verksamhet (konkurrensbisysslor).

De förbud som gäller mot förtroendskadliga bisysslor är betingade av de särskilda krav på integritet som den offentliga anställningen ställer på arbetstagarna. Kraven kan härledas ur regeringsformen, som slår fast att domstolar och förvaltningsmyndigheter skall iakttä saklighet och opartiskhet i sin verksamhet.

Med bisyssla avses varje anställning, uppdrag eller annan verksamhet som en anställd har vid sidan av sin huvudanställning. Att sköta sina egna och familjens privata angelägenheter räknas inte som bisyssla.

De statsanställdas bisysslor regleras i två olika former. Förbudet mot förtroendskadliga bisysslor finns i lagen om offentlig anställning. Arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor regleras i kollektivavtal mellan parterna på den statliga arbetsmarknaden. För arbetstagare hos de allmänna försäkringskassorna gäller samma uppdelning. För arbetstagare i kommuner och landsting finns däremot reglerna om såväl de förtroendskadliga som de arbetshindrande bisysslorna och konkurrensbisysslorna i kollektivavtal.

Kartläggningen av offentligt anställdas bisysslor

I avsikt att få ett underlag för överväganden och förslag har utredningen med hjälp av Statistiska centralbyrån (SCB) genomfört en enkätundersökning bland ca 15 000 offentligt anställda. I enkäten ställdes frågor om bl.a. innehav av, motiv till, tidsåtgång för och information om bisysslor.

Enligt undersökningen har 21 % av de offentligt anställda en eller flera bisysslor. Jämfört med en liknande undersökning som gjordes i slutet av 1960-talet har andelen gått ned med 8 procentenheter. Andelen är unge-

fär densamma inom staten, kommunerna, landstingen och försäkringskassorna. Däremot förekommer stora skillnader mellan olika grupper av anställda. Bisysslor är exempelvis mycket vanligare bland verkschefer och domare.

Av undersökningen drar utredningen slutsatsen att den totala bisysslefrekvensen bland de offentligt anställda med hänsyn till bisysslebegreppets vidd inte kan anses särskilt anmärkningsvärd eller oroande. Dessutom utförs en betydande del av de offentligt anställdas bisysslor hos andra offentliga myndigheter och förvaltningar eller ideella organisationer. Utredningen konstaterar dock att arbetsgivarna allmänt sett kan bli betydligt bättre i fråga om att informera sina anställda om bisyssleregler och att utnyttja de möjligheter som finns för att få uppgifter om bisysslor.

Utvärderingen av regler och praxis

Efter en genomgång av praxis i fråga om bisysslor har utredningen fått uppfattningen att denna är relativt enhetlig, stabil och väl avvägd. Utrymmet i 7 § lagen om offentlig anställning för individuella bedömningar utnyttjas. Informationen till de anställda om bisyssleregler samt de statliga arbetsgivarnas möjlighet att förhöra sig om bisysslor och ge besked om dessas tillåtlighet kan däremot bli bättre. Likaså har uppdelningen av reglerna mellan författning och avtal ibland ansetts ge vissa tillämpningsproblem.

Överväganden och förslag

Förtroendskadliga bisysslor

Bland de tre huvudtyperna av otillåtna bisysslor är det alltid de förtroendskadliga som har stått i centrum. Att se över regleringen av denna typ av bisysslor har enligt direktiven varit utredningens huvudinriktning.

Utredningen anser att praxis visar att den allmänna regeln om förtroendskadliga bisysslor i de flesta fall uppfyller kravet att det skall finnas möjlighet att sätta stopp för bisysslor som kan skada förtroendet för förvaltningen. Den omfattning av bisyssleinhavet bland offentligt anställda som framkommit i den statistiska undersökningen kan inte heller tas till intäkt för att reglerna i sak behöver skärpas. Vare sig praxis eller förekomsten av bisysslor ger därför anledning att göra några större sakliga ändringar i nuvarande regler för att utvidga eller begränsa bisyssleförbudets räckvidd. De problem som kan finnas inom särskilda områden beror snarare på brist i informationen om reglerna och kontrollen av att de efterlevs än på deras sakliga innehåll. Snarare än generella utvidgningar av förbudsreglerna bör därför enligt utredningen bättre kontroll införas på vissa områden, i synnerhet vid myndigheter och förvaltningar med myndighetsutövning, tillsyn och upphandlingsuppgifter.

Att reglerna allmänt sett inte har ”missat” någon viss typ av bisyssla eller medfört tillämpningsproblem av någon större omfattning innebär naturligtvis inte att bisysslefallen alltid är problemfria. Men dessa problem är mindre än de nackdelar som mindre flexibla och mer detaljerade regler för olika verksamheter, förvaltningsområden, grupper av anställda

eller bisyssletyper skulle innebära. Utredningen har därför, och på grund av den skepsis som vid våra kontakter med myndigheter m.fl. framförts mot en sådan ordning, avstått från att föreslå nya specialregler.

Utredningen föreslår alltså inga ändringar i sak i reglerna om förbud mot förtroendskadliga bisysslor. Eftersom en allmänt hållen regel kan vara svår att tillämpa inte minst för arbetstagarna finns det dock skäl att försöka göra den tydligare genom att ge viss vägledning om några förhållanden av betydelse för bedömningen av en bisyssla. Därför föreslår utredningen att de verksamhetsområden där risken för förtroendskada är särskilt stor skall anges i bestämmelsen. Dessa områden är rättskipning, myndighetsutövning, tillsyn, upphandling, egendomsförvaltning och ledning av offentlig förvaltning.

Utredningen har vidare funnit att de nu gällande specialreglerna för skatteförvaltningen och tullverket kan upphävas.

Domarnas bisysslor

För domare gäller i dag samma generella bisyssleregler som för andra statsanställda. Utredningen betonar de mycket noggranna överväganden som såväl den enskilde domaren som den som avser att anlita domaren för något uppdrag bör göra. Domarnas uppgifter och deras roll i samhället är sådana att kravet på allmänhetens förtroende gör sig särskilt starkt gällande när det gäller domstolarnas verksamhet. Utredningen har dock funnit att de fördelar som finns med en allmänt hållen bisyssleregler, med utrymme för bedömningar i varje enskilt fall, gör sig gällande även beträffande domarna. Utredningen har alltså inte ansett det motiverat att införa speciella bisyssloförbud för domare eller någon särskild kategori av dem. Däremot framför utredningen sin uppfattning om innebörden för domarnas del av dagens regler om bisysslor, bl.a. att skiljemannauppdrag och styrelseuppdrag i vinstdrivande bolag med få undantag inte kan anses förenliga med 7 § lagen om offentlig anställning.

Arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor

Utredningen har dragit slutsatsen att arbetshindrande bisysslor generellt inte är något problem. Gällande regler ger arbetsgivarna möjlighet att stoppa bisysslor som är arbetshindrande. Det är till stor del en arbetsledningsfråga att göra detta på lämpligt sätt.

Inte heller konkurrensbisysslor tycks utgöra något större problem. Utredningen menar att det är anställningsmyndigheten som har bäst förutsättningar att pröva om en bisyssla är konkurrensskadlig eller ej. Därför föreslår utredningen att den prövningen på den statliga sidan skall ligga på myndigheten/arbetsgivaren - vilket den på den kommunala sidan redan gör - och inte som idag på regeringen.

Genom förbättrad information från arbetsgivarna och utredningens förslag om uppgiftsskyldighet för arbetstagarna avseende arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor såväl som förtroendskadliga bisysslor kan eventuella problem dessutom antas minska.

Arbetsgivarens befogenhet och skyldighet att reagera på förtroendeskadliga bisysslor och agera på ett tidigt stadium måste förbättras framför allt på den statliga sidan. För att kunna bedöma bisysslefrågor innan skada har skett, dvs. innan allmänhetens förtroende riskerar att skadas, är det viktigt att det blir en naturlig sak att ta upp och diskutera sådana frågor mellan arbetsgivare och arbetstagare. Utredningen föreslår att en arbetsgivare som får kännedom om en förtroendeskadlig bisyssla skall vara skyldig att ålägga arbetstagaren att upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Genom att dels arbetsgivaren får en skyldighet att informera sina arbetstagare om vad som kan göra en bisyssla förtroendeskadlig, dels en arbetstagare på arbetsgivarens begäran skall lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor, bör en rimlig diskussion kunna föras löpande och i de flesta fall inte behöva leda till drastiska åtgärder. Det får anses självklart att en arbetstagare som önskar det har rätt att få besked av arbetsgivaren om dennes syn på en bisysslas tillåtlighet. Regeln om bisysslobesked i 12 § anställningsförordningen kan därmed upphävas.

Reglerna om förtroendeskadliga bisysslor samlas enligt utredningens förslag i lagen om offentlig anställning och görs tillämpliga även på kommuner och landsting. Arbetstagarens uppgiftsskyldighet skall av praktiska skäl gälla alla bisyssletyper. Överprövningen av beslut om bisysslor blir enhetlig genom att tingsrätt eller Arbetsdomstolen skall kunna överpröva såväl beslut om förtroendeskadliga bisysslor som fattats med stöd av lagen om offentlig anställning som beslut i fråga om arbetshindrande- eller konkurrensbisysslor, vilka fattats med stöd av kollektivavtal.

Domarnas speciella ställning och det särskilda rättssäkerhetsintresse som ligger i att deras bisysslor kommer upp till bedömning har gjort att utredningen föreslår att domare som anställs genom beslut av regeringen på eget initiativ skall anmäla sina bisysslor till arbetsgivaren. Anmälningsskyldigheten tas in i lag. Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet är enligt förslaget det organ som skall handlägga frågor om domarnas bisysslor. Det leder bl.a. till att uppgifterna blir offentliga.

Även generaldirektörer, landshövdingar, andra chefer för förvaltningsmyndigheter som lyder direkt under regeringen samt försäkringskassornas direktörer får en lagstadgad skyldighet att anmäla sina bisysslor, i de fallen till regeringen respektive styrelsen för försäkringskassan.

Författnings- eller avtalsreglering

Förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor har samma syfte på kommun- och landstingsområdet som på det statliga området. Det handlar om att upprätthålla allmänhetens förtroende för saktlighet och opartiskhet i förvaltningen. Detta intresse gör sig gällande med samma styrka på det kommunala området som på det statliga. Regeringsformens krav på saktlighet och opartiskhet i den offentliga förvaltningen gäller inte bara staten utan även kommuner och landsting. Det är ett allmänt intresse som går utöver förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Kommunerna och landstingen svarar i dag för den helt övervägande delen av den offentliga förvaltningen. Den allmänhet vars förtroende för förvaltningen bisysslereglerna är till för att skydda har minst lika mycket kontakter med kommunala förvaltningar som med statliga myndigheter. De kommunala förvaltningarna utövar makt och myndighet, tillsyn och kontroll och bedriver upphandling på samma sätt som de statliga myndigheterna. Utredningens slutsats är därför att det är principiellt felaktigt att ta in förbud mot förtroendskadliga bisysslor i kollektivavtal och att det finns starka skäl för att förbudet även på den kommunala sidan skall regleras i författning. Ett sådant förbud med anknytande regler kan enligt utredningens mening inte anses inkräkta på den kommunala självstyrelsen. De skäl av närmast praktisk karaktär som kan anföras till stöd för att regleringen på den kommunala sidan alltjämt skall vara samlad på ett ställe väger inte upp de principiella invändningarna mot avtalsreglering.

Utredningen föreslår således att bestämmelserna om förtroendskadliga bisysslor i lagen om offentlig anställning skall gälla för hela den offentliga sektorn. Samma principiella skäl som beträffande de förtroendskadliga bisysslorna gör sig inte gällande beträffande arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor. Dessa skall därför inom såväl det statliga som det kommunala området fortfarande kunna regleras i avtal mellan arbetsmarknadens parter.

Kostnader m.m.

Utredningens bedömning är att förslagen inte ger några nämnvärda ekonomiska eller andra konsekvenser som kräver särskild redovisning.

Bisysleutredningens redovisning av en statistisk undersökning av offentliganställdas bisyssleinnehav

Statistisk undersökning av de offentligt anställdas bisyssleinnehav

Utredningens bedömning: Den totala bisysslefrekvensen bland offentligt anställda kan med hänsyn till bisysslebegreppets vidd inte anses särskilt anmärkningsvärd. Snarare än generella åtstramningar bör bättre kontroll liksom skärpningar på enstaka områden införas. I synnerhet på myndigheter och förvaltningar med myndighetsutövning, tillsyn och upphandlingsuppgifter finns det anledning att ha kontroll över om bisysslor med beröring till huvudanställningen förekommer. Allmänt sett kan arbetsgivarna bli betydligt bättre i fråga om att informera sina anställda om bisyssleregler och att utnyttja de möjligheter som finns för att få uppgifter om bisysslor.

Inledning

En av utredningens uppgifter enligt direktiven har varit att genomföra en kartläggning av omfattningen och beskaffenheten av de offentligt anställdas bisyssleinnehav. Den kartläggningen har genomförts som en enkätundersökning med hjälp av Statistiska centralbyrån (SCB). Det här kapitlet utgör en sammanfattning av undersökningens uppläggning och huvudsakliga resultat. [...]

Det huvudsakliga syftet med kartläggningen har varit att få en bild av i vilken utsträckning bisysslor förekommer, vilken typ av bisysslor det är fråga om och hur de i olika avseenden förhåller sig till den offentliga huvudanställningen.

Enkäten med frågor tillställdes ett slumpmässigt, delvis grupperat urval av personer som enligt SCB:s register för 1998 var offentligt anställda. Sammanlagt drogs 15 000 personer ur registren, varav ca 8 000 personer drogs bland domare, åklagare, verkschefer, poliser, högskolelärare, militärer, läkare och sjuksköterskor. Resten drogs bland anställda inom försäkringskassor, kommuner och övriga anställda inom stat och landsting. För såväl grupperna som sektorerna har ett representativt antal valts ut så att alla gruppernas resultat skall kunna redovisas.

De åtta grupper av arbetstagare som särskilt valts ut har antingen omnämns i utredningens direktiv som sådana där ”samhällets krav gör sig särskilt gällande” (domare, åklagare, poliser och officerare) eller i övrigt återkommande figurerat och diskuterats i bisysslesammanhang. Domarna utgörs av ordinarie domare, dock inga justitie- och regeringsråd eftersom deras bisysslor tagits upp särskilt i samband med utredningens samråd med de högsta domstolarna [...]. Bland verkscheferna återfinns alla i registren förekommande generaldirektörer och landshövdingar.

Av de tillfrågade besvarade ca 76 % enkäten. Av dessa uppgav ungefär 6 % att de inte hade offentlig anställning under den tid undersökningen gällde, nämligen september–november 1999. De som svarat så, eller att

de inte hade någon bisyssla under samma tid, har inte besvarat enkätens övriga frågor och ingår därmed inte i underlaget för resultaten.

För samtliga redovisade resultat gäller enligt SCB att svarsfrekvensen är sådan att resultaten är statistiskt hållbara. Likväl kan de tillfrågade ha tolkat eller uppenbart missuppfattat frågorna på sådant sätt att det behöver kommenteras särskilt. [...]

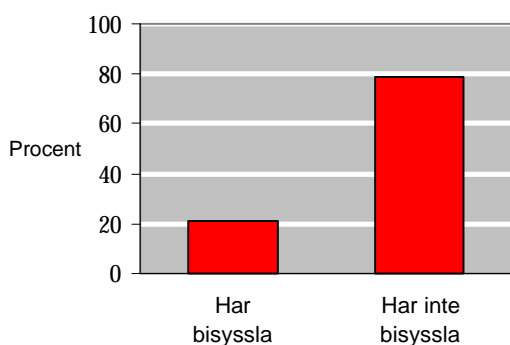
Närmare om resultaten

Omfattning

I enkäten har begreppet bisyssla definierats på sätt som angetts i lagens förarbeten och det kommit tillämpas i praxis. Det omfattar i stort sett alla anställningar, uppdrag eller verksamheter, avlönade eller oavlönade, som inte skall hänföras till privatlivets område.

Kartläggningen visar att 21 % av offentligt anställda har en eller flera bisysslor. Andelen är ungefär densamma inom samtliga sektorer (stat, kommun, landsting och försäkringskassa). Däremot förekommer stora skillnader mellan de särskilt utvalda grupperna. Två grupper – verkschefer och domare – ligger påtagligt högre än både sektorssnitten och övriga grupper. Hela 82 % av verkscheferna har någon bisyssla, liksom 55 % av domarna. Även bland högskolelärarna och läkarna är andelarna något större, 38 respektive 33 %, medan övriga grupper ligger ganska jämnt fördelade kring 20 %.

Andel offentligt anställda med och utan bisyssla



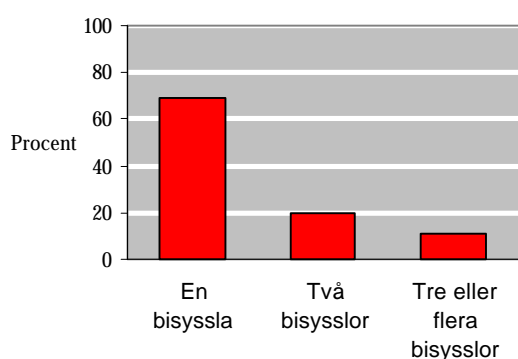
Mellan kvinnor och män märks en viss skillnad. Medan 17 % av offentligt anställda kvinnor har en eller flera bisysslor är motsvarande siffra för män 31 %.

Kartläggningen säger inget om hur stor motsvarande andel är bland privat anställda. En begränsad jämförelse kan göras med den arbetskraftsundersökning (AKU) som genomförs av SCB varje månad. I AKU:n redovisas dock bara betalda bisysslor. Sådana förekommer enligt AKU:n för motsvarande månader bland 8 % av de privat anställda jämfört med 10 % bland offentligt anställda.

Beträffande antalet bisysslor för var och en visar sig ungefär samma mönster som ovan. Bland offentligt anställda med bisyssla har 69 % *en* bisyssla, och även här är fördelningen mellan sektorerna jämn. Avvikelser ser man däremot mellan grupperna. Endast 17 % av verkscheferna har bara en bisyssla. I stället har 59 % av dem tre bisysslor eller fler, vilket skall jämföras med ett totalt snitt på 11 % för det antalet bisysslor. Utav domarna har 46 % *en* bisyssla och 31 % tre eller fler. Det kan jämföras med t.ex. åklagarna, där endast 4 % har tre bisysslor eller fler.

Större delen – 68 % – av bisysslehavarna arbetar heltid. Mellan arbetstagare med hel- respektive deltidsanställning märks inte i någon sektor någon större skillnad i fråga om antal bisysslor.

Andel offentligt anställda efter antal bisysslor



Bisysslor i olika löneskikt

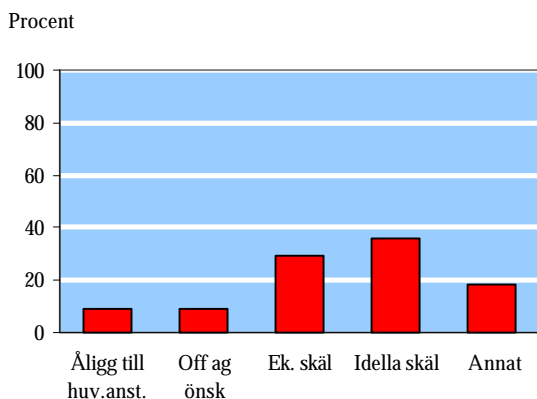
De tillfrågade har också svarat på vilket av följande löneskikt de tillhör i sin huvudanställning, nämligen mindre än 20 000 kr/månad, 20–35 000 kr/mån och mer än 35 000 kr/mån. I det högsta skiktet finner man totalt sett den största andelen anställda med tre bisysslor eller fler, 23 % jämfört med 10 respektive 11 % i de lägre löneskikten. Ju högre inkomst man har desto fler tycks alltså bisysslorna bli. Den tendensen är som tydligast i kommunal och statlig sektor, där 43 respektive 29 % i det högsta löneskiktet har tre bisysslor eller fler [...]. De sektorerna utmärkte sig inte totalt sett i fråga om att ha många ”mångsysslare”.

Inkomster av bisysslorna

Det är ingen större skillnad mellan sektorerna i fråga om hur stor bruttoinkomst per år man erhåller från bisysslorna. Grovt räknat kan sägas att 30 % inte får någon betalning alls, 30 % högst 10 000 kr, 20 % mellan 10 000 och 30 000 kr, 10 % mellan 30 000 och 60 000 kr samt 10 % mer än 60 000 kr. Även i detta fall framträder vissa skillnader mellan de särskilda grupperna. Det är t.ex. större andelar bland verkscheferna, läkarna och domarna som har 30 000 kr eller mer; 55, 41 respektive 40 %. Där emot är motsvarande siffror för åklagare, poliser och militärer lägre; 11, 9 respektive 17 %.

De tillfrågade har också lämnat uppgifter om huvudskälet varför man har den huvudsakliga (eller enda) bisysslan. För samtliga sektorer gäller att de flesta anger ekonomiska skäl, ideella skäl eller ”annat skäl”. Det senare har varit t.ex. intresse, för att upprätthålla kompetensen, engagemang i egen eller närståendes verksamhet, politiska skäl eller att man helt enkelt tycker bisysslan är rolig. Ideella skäl anges till särskilt stor del av åklagare, poliser och militärer. Bland poliser, högskolelärare, militärer, läkare och sjuksköterskor anger mellan 25 och 30 % ekonomiska skäl som huvudsakligt skäl, vilket däremot bara 1 % av verkscheferna gör. Allra vanligast är det skälet bland läkare och sjuksköterskor. Såväl verkschefer som domare uppger däremot i betydligt större utsträckning än genomsnittet – 49 respektive 43 % mot 9 % – att annan offentlig arbetsgivare har önskat att de skall ha bisysslan. Dessutom anser 32 % av verkscheferna och 20 % av högskolelärarna att bisysslan är ett åliggande knutet till huvudanställningen.

Offentligt anställda efter huvudsakligt skäl till att inneha bisyssla



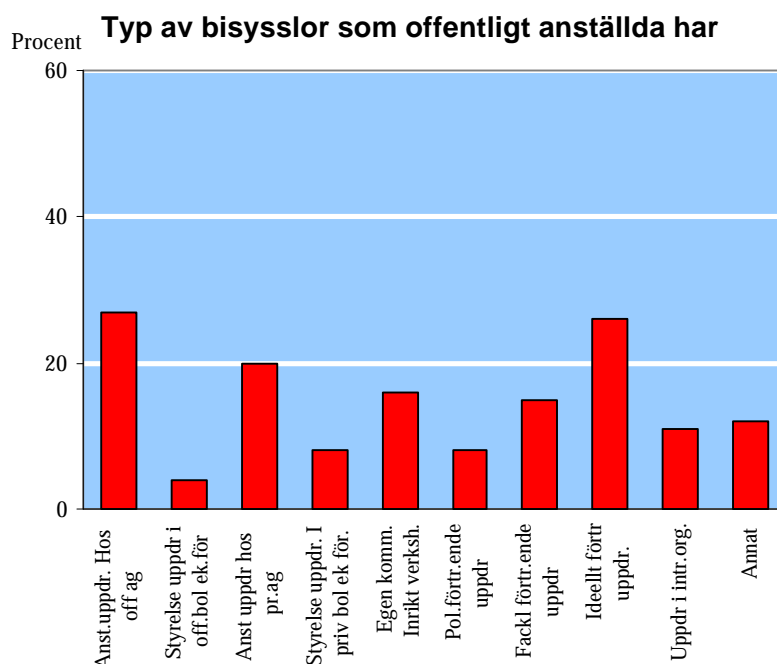
Tidsåtgång

Drygt hälften av bisysslenehavarna inom samtliga sektorer ägnar i genomsnitt mindre än 15 timmar per månad åt sin huvudsakliga (eller enda) bisyssla. Ungefär 20 % ägnar den dock mer än 30 timmar per månad.

Även tiden per månad för samtliga bisysslor uppgår för mer än hälften av bisysslehavarna till mindre än 15 timmar. De som ägnar mer än 30 timmar per månad åt samtliga sina bisysslor utgör 23 % av bisysslehavarna. Det rör sig om en jämn fördelning mellan såväl sektorer som särskilda grupper. Detsamma gäller bland dem som sammanlagt ägnar sina bisysslor mellan 15 och 30 timmar per månad, vilket generellt är ungefär en fjärdedel av bisysslarna.

Typer av bisysslor

De flesta offentligt anställda som har bisysslor har dessa som anställning eller uppdrag hos offentlig eller privat arbetsgivare, som ideellt förtroendeuppdrag eller i egen kommersiellt inriktad verksamhet.



Bland domare och verkschefer med bisysslor har 64 respektive 51 % anställning eller uppdrag i offentlig regi. Verkscheferna ligger också högst i fråga om styrelseuppdrag i bolag och ekonomiska föreningar, både offentliga (50 %) och privata (23 %). Anställning eller uppdrag hos privat arbetsgivare är vanligast förekommande bland läkare och sjuksköterskor, 25 respektive 23 %, men även bland högskolelärare och domare förekommer det till 18 respektive 15 %. Den egna kommersiellt inriktade verksamheten är vanligast bland poliser, 23 %, samt högskolelärare, militärer och läkare, 26 %. I samtliga sektorer och grupper förekommer också en viss del ”annat”, som har exemplifierats med lantbruk, författarskap, musiker, religiös verksamhet m.m.

Bisyssletyper som ofta inte ger någon ersättning alls eller bara mindre sådan är fackliga och ideella förtroendeuppdrag samt uppdrag i intresseorganisationer. Även de flesta offentliga anställningar eller uppdrag ger en ersättning på högst 30 000 kr per år. Anställning eller uppdrag hos privat arbetsgivare samt egen kommersiellt inriktad verksamhet är de bisyssletyper som oftast ger högst ersättning.

Förhållandet mellan huvudanställningen och bisysslan

I enkäten ställdes också ett antal frågor om huruvida vissa typer av arbetsuppgifter – myndighetsutövning, tillsyn och upphandling – ingick i myndighetens/förvaltningens verksamhet eller den anställdes uppgiftsområde. I frågorna gavs en definition av begreppen. En del av enkätresultaten beträffande myndighetsutövning och tillsyn tyder emellertid på att innebörden av begreppen ändå varit oklar för de tillfrågade. Det är därför svårt att dra några säkra slutsatser med ledning av resultaten. I stora drag kan man konstatera att drygt 30 % av bisysslehavarna svarat att de arbetar på myndighet eller förvaltning med myndighetsutövning och lika många på sådan arbetsplats med tillsyn. Utav dessa hade ungefär

hälften, i var och en av grupperna, själva sådana uppgifter. Upphandling ingick i arbetsuppgifterna för 19 % av bisysslehavarna.

Beröring mellan någon bisyssla och antingen myndighetens/förvaltningens verksamhet eller de egna arbetsuppgifterna, t.ex. i fråga om ämnesområde, förelåg för drygt 40 %. I flera av de särskilda grupperna, t.ex. domare, verkschefer, högskolelärare, läkare och sjuksköterskor, var siffran ännu högre. Det går i och för sig att koppla förekomsten av beröring till förekomsten av myndighetsutövning, tillsyn och upphandling, men med tanke på osäkerheten kring begreppen skulle slutsatserna inte bli säkra.

Information om bisysslor

Enkätens sista frågor handlade om i vilken utsträckning arbetstagare och arbetsgivare informerat varandra eller begärt besked om förekommande bisysslor.

Av svaren framgår att 27 % av offentligt anställda med bisysslor har blivit informerade av sin arbetsgivare om vilka bisysslor som inte är tillåtna. Andelen varierar en hel del mellan sektorerna, från 55 och 49 % i stat och försäkringskassor, där myndigheterna är skyldiga att lämna sådan information, till 32 och 16 % i landsting och kommuner. I de särskilda grupperna är andelarna generellt högre än snitten, med närmare 80 % bland poliser och verkschefer och 60 % bland högskolelärare och militärer.

Till detta kommer att sammanlagt 12 % har begärt besked av arbetsgivaren om en bisyssla är förtroendeskadlig. Den högsta andelen som har begärt ett besked av arbetsgivaren finns bland verkscheferna, 37 %.

19 % uppger att arbetsgivaren har begärt uppgift om bisysslor. För den kommunala sektorn är andelen 16 %, och för verkschefer, högskolelärare och läkare drygt 40 %. Andelen anställda som har informerat arbetsgivaren om bisysslor är högre, 69 %. I de särskilda grupperna är andelen högst bland verkschefer (87 %), läkare (83 %), högskolelärare (75 %) och sjuksköterskor (74 %).

Svaren på de här frågorna kan delvis överlappa varandra eftersom man t.ex. kan anse sig ha informerat arbetsgivaren om bisysslor genom att svara på dennes begäran om uppgifter eller genom att begära ett besked om förtroendeskadlighet. Vidare kan arbetsgivaren uppfattas ha lämnat information om icke tillåtna bisysslor i samband med att den anställda har begärt ett besked om förtroendeskadlighet eller informerat arbetsgivaren om bisysslor.

Slutsatser

En första fråga för utredningen är om resultaten tyder på att *omfattningen* av bisysslor bland offentligt anställda är så stor att redan detta skulle föranleda någon särskild åtgärd.

Att 21 % av offentligt anställda har bisyssla kan med hänsyn till bisysslebegreppets vidd enligt utredningens mening inte anses särskilt anmärkningsvärt. Det är värt att påminna om att även obetalda bisysslor och bisysslor i ideella och fackliga organisationer ingår. Högre andelar

återfinns som sagt i vissa av grupperna, t.ex. verkscheferna, domarna och högskolelärarna. För de grupperna är samtidigt offentliga uppdrag vanliga och det huvudsakliga skälet att ha den huvudsakliga bisysslan är ofta att det önskas av annan offentlig arbetsgivare eller är ett åliggande i tjänsten. Det borde vara omständigheter som åtminstone i någon mån talar för att förtroendeskadlighetsaspekten har beaktats av någon av berörda myndigheter.

Att uppdragen ofta är offentliga säger däremot inget om huruvida de blir arbetshindrande. Något svar på den frågan fås inte heller med hjälp av enkätsvaren. Bland de offentliganställda i stort kan man i vart fall se att större delen totalt ägnar mindre än 15 timmar per månad åt sina bisysslor. Det timantalet är inte större än att det ofta torde gå att kombinera bisysslan med ordinarie arbetstid. Med tanke på att t.ex. ideella förtroendeuppdrag och egen kommersiellt inriktad verksamhet är vanliga torde också en hel del av bisysslorna skötas utanför ordinarie arbetstid. Den största tidsåtgången för bisysslor finner man bland poliser, högskolelärare, militärer, läkare och sjuksköterskor. Detta är också grupper som i ganska stor utsträckning bisysslar i egen verksamhet eller hos privat arbetsgivare, vilket sannolikt ofta innebär att det inte i någon större utsträckning kan inkräkta på huvudanställningen genom att utföras på ordinarie arbetstid.

Enligt den kartläggning som genomfördes av 1966 års bisyssleutredning hade 29 % av de då offentligt anställda bisyssla. I vår undersökning är motsvarande andel 21 %. Det har blivit mindre vanligt att offentligt anställda har bisysslor. Mot bakgrund av den utvecklingen och övriga enkätresultat anser utredningen att bisysslefrekvensen i dag generellt sett inte utgör något problem. Det utesluter dock inte att det i särskilda grupper av anställda eller inom vissa myndigheter eller förvaltningsområden kan vara så. Snarare än generella åtstramningar bör det emellertid i så fall leda till bättre kontroll eller möjligen skärpningar i särskilda fall.

När det gäller bisysslornas *beskaffenhet* är det svårare att dra säkra slutsatser. Att beröring mellan bisyssla och huvudanställning i viss utsträckning förekommer är klart. Sannolikt kan det också vara så att förtroendeskadliga bisysslor är vanligare i de fallen. Vetskapen om att beröring ibland förekommer ger dock inte något mått på i vilken utsträckning det förekommer bisysslor som gör att risk för förtroendeskada uppstår. En del av beröringsfallen kan mycket väl vara fullständigt harmlösa.

Allmänt sett är det dock värt att notera att en stor del av dem som har bisysslor har uppgett att det finns beröring mellan dessa och uppgifter som förekommer på den myndighet eller förvaltning där huvudanställningen finns. Eftersom beröring trots allt utgör en omständighet av betydelse när risk för förtroendeskada skall bedömas blir slutsatsen att det för myndigheter och förvaltningar finns anledning att ha vetskap om vilka bisysslor som förekommer. Däremot leder det inte naturligt till något generellt förbud mot bisysslor i de verksamheter där myndighetsutövning m.m. förekommer, eftersom det som sagt inte finns något givet samband mellan de olika förhållandena och förtroendeskada.

En annan slutsats blir att vissa yrken i särskilt stor utsträckning leder till flera bisysslor, vilket i sin tur ofta ger en högre sammanlagd ersättning. Att så är fallet och att det också finns samband mellan arbetstagare

i det högsta löneskiktet och antal bisysslor är inte heller något nytt i förhållande till 1966 års utredning.

Beträffande *information om bisysslor* mellan arbetsgivare och arbetstagare är det vissa resultat som med tanke på gällande bestämmelser är värda att notera. För statliga arbetsgivare och försäkringskassor finns enligt anställningsförordningen en skyldighet att informera arbetstagarna om vilka bisysslor som kan vara förtroendeskadliga. Trots detta uppger bara 55 respektive 49 % av bisysslehavarna inom stat och försäkringskassor att de fått information om vilka bisysslor som inte är tillåtna. 19 respektive 12 % har utnyttjat sin möjlighet att få arbetsgivarens besked om en bisyssla är förtroendeskadlig. Andelarna bland samtliga offentliganställda med bisysslor måste också anses låga; 27 % har fått information och 12 % har begärt besked om förtroendeskadlighet.

När det gäller arbetsgivarens möjlighet att begära uppgifter om bisyssla är det framför allt enligt det kommunala avtalet det är aktuellt. Trots det uppger bara 16 % bland kommunalt anställda och 24 % bland landstingsanställda att det har gjorts. Läkare och sjuksköterskor ligger dock högre; 42 respektive 18 %. Och trots att statliga arbetsgivares och försäkringskassors möjlighet att begära uppgifter förutsätter att bisysslan skall påverka arbetsprestationen (förutom i Chefsavtalet), har 23 respektive 12 % av de arbetsgivarna begärt det.

En större andel, 69 %, har däremot informerat arbetsgivaren om sina bisysslor. Att andelen är högre i vissa av grupperna kan bero bl.a. på Chefsavtalet och högskolelagens bestämmelser.

Några slutsatser som med ledning av resultaten kan dras om nuvarande kontrollsystem är att arbetsgivarna allmänt sett skulle kunna bli betydligt bättre i fråga om att informera sina anställda om bisyssleregler och att de möjligheter som finns för arbetsgivaren att begära uppgift om bisysslor inte utnyttjas i någon större utsträckning. Båda dessa har enligt vår mening betydelse för hur kontrollsystem för bisysslor bör utformas.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:260) om offentlig anställning,

dels att 2, 3 och 7 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 7 a–7 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Följande föreskrifter i lagen gäller också arbetstagare hos kommuner, landsting och kommunalförbund, nämligen

23–29 §§ om arbetskonflikter,
42 § första stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

7–7 c §§ om bisysslor,
23–29 §§ om arbetskonflikter,
42 § första stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Föreskrifterna i 30 § om periodiska hälsoundersökningar gäller också arbetstagare hos kommuner och landsting.

3 §

Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,
4. arbetstagare som har anvisats beredskapsarbete eller skyddat arbete.

För justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7 § om bisysslor och 23–29 §§ om arbetskonflikter.

För justitiekanslern, justitieråden och regeringsråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, *7–7 d §§* om bisysslor och 23–29 §§ om arbetskonflikter.

7 §

En arbetstagare får inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstgares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.

En arbetstagare får inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstgares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende (*förtroendeskadlig bisyssla*).

Risken för förtroendeskada skall bedömas som särskilt stor, om arbetstagaren eller myndigheten har uppgifter som innebär

1. rättskipning,
2. myndighetsutövning,
3. tillsyn,
4. upphandling,
5. egendomsförvaltning, eller
6. ledning av offentlig förvaltning.

7 a §

En arbetsgivare som får kännedom om en förtroendeskadlig bisyssla skall ålägga arbetstagaren att upphöra med eller inte åta sig bisysslan.

7 b §

Arbetsgivaren skall informera sina arbetstagare om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla förtroendeskadlig.

7 c §

En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

7 d §

Domare som anställs genom beslut av regeringen och chefer för förvaltningsmyndigheter som lyder omedelbart under regeringen skall på eget initiativ anmäla sina bisysslor till arbetsgivaren.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet

Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1997:1293) om rätt till ledighet för att bedriva näringsverksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

En arbetstagare har rätt till hel ledighet från sitt arbete under högst sex månader för att själv eller genom juridisk person bedriva näringsverksamhet. Arbetstagarens verksamhet får dock inte konkurrera med arbetsgivarens verksamhet. Ledigheten får inte heller innebära väsentlig olägenhet för arbetsgivarens verksamhet.

En arbetstagare har rätt till ledighet endast under en period hos en och samma arbetsgivare.

En arbetstagare har rätt till hel ledighet från sitt arbete under högst sex månader för att själv eller genom juridisk person bedriva näringsverksamhet. Arbetstagarens verksamhet får dock inte konkurrera med arbetsgivarens verksamhet. Ledigheten *eller näringsverksamheten* får inte heller innebära väsentlig olägenhet för arbetsgivarens verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1962:381) om allmän försäkring skall införas en ny paragraf, 18 kap. 13 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

13 a §

Direktören skall på eget initiativ anmäla sina bisysslor till styrelsen för den allmänna försäkringskassan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Förteckning över remissinstanser

Remissyttranden över Bisyssleutredningens betänkande Offentligt anställdas bisysslor (SOU 2000:80) har avgetts av Högsta Domstolen, Regeringsrätten, Arbetsdomstolen, Svea hovrätt, Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Malmö tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Örebro län, Riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Datainspektionen, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Statens räddningsverk, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Läkemedelsverket, Vägverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Statskontoret, Tullverket, Statens fastighetsverk, Statistiska centralbyrån, Statens kvalitets- och kompetensråd, Sveriges Riksbank, Finansinspektionen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Arbetsgivarverket, Statens skolverk, Högskoleverket, Forskningsrådsnämnden, Stockholms universitet, Kungliga Tekniska högskolan, Uppsala universitet, Linköpings universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Umeå universitet, Statens livsmedelsverk, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetskyddsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Närings- och teknikutvecklingsverket, NUTEK, Konkurrensverket, Patent- och registreringsverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Lantmäteriverket, Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Nämnden för offentlig upphandling, Landstingsförbundet, Stockholms läns landsting, Kalmar läns landsting, Skåne läns landsting, Svenska kommunförbundet, Botkyrka kommun, Stockholms kommun, Enköpings kommun, Linköpings kommun, Valdemarsviks kommun, Malmö kommun, Svedala kommun, Halmstad kommun, Falköpings kommun, Göteborgs kommun, Karlsborgs kommun, Marks kommun, Stenungsunds kommun, Trollhättans kommun, Söderhamns kommun, Sundsvalls kommun, Bergs kommun, Kiruna kommun, Pajala kommun, Sveriges Advokatsamfund, SACO, Tjänstemännens centralorganisation TCO, Landsorganisationen i Sverige, Svenska arbetsgivarföreningen (SAF), Försäkringskassaförbundet, Stockholms handelskammare, Karlstads universitet, Dramatiska institutet, Högskolan i Gävle, Högskolan i Kalmar, Malmö högskola, Sveriges Domareförbund, Brottsförebyggandet rådet och Statens ansvarsnämnd.

SACO har bifogat yttrande av Sveriges Läkarförbund. Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har bifogat yttrande av Offentliganställdas FörhandlingsRåd. Försäkringskassaförbundet har bifogat yttranden av försäkringskassor.

Följande remissinstanser har inte kommit in med något yttrande eller förklarat att de avstår från att yttra sig: Riksdagens revisorer, Handelshögskolan i Stockholm, Jämtlands läns landsting, Grästorps kommun, Lerums kommun, Hammarö kommun, Torsby kommun, Degerfors kommun, Sandvikens kommun, Robertsfors kommun, Älvsbyns kommun och Föreningen Auktoriserade Revisorer.