

## Förord

Den 16 januari 2006 uppdrog Regeringskansliet åt f.d. generaldirektören Peder Törnvall att bl.a. genomföra en allmän översyn av personalföreträdarförordningen.

Johan Pontén, ämnessakkunnig i Finansdepartementet, har biträtt Peder Törnvall.

Peder Törnvall har redovisat sitt uppdrag genom en rapport till Finansdepartementet. Rapporten publiceras härmed i Ds-serien.

Finansdepartementet har uppmärksammat på ett skrivfel på sidan 88 där det redogörs för antalet personalansvarsärenden fördelade efter myndighetsstorlek. I rapporten anges att ungefär en anställd av tusen prövas av anställningsmyndigheten varje år samt att en tredjedel av dessa inte fälls. Korrekt uppgift skall vara *en fjärdedel*.

Stockholm i september 2006

Finansdepartementet

PERSONALFÖRETRÄDARE OCH  
PERSONALANSVARSNÄMNDER I  
STATLIGA MYNDIGHETER



1	Inledning.....	7
2	Sammanfattning .....	9
3	Utredningsarbetet .....	13
4	Personalföreträdare.....	15
4.1	Bakgrund .....	15
4.1.1	Tillbakablick.....	15
4.1.2	Personalföreträdare i kommunala nämnder .....	18
4.1.3	Styrelsrepresentation för de anställda i privata företag.....	20
4.1.4	Arbetstagarinflytande i europabolag .....	22
4.2	Bör personalföreträdarna behållas?.....	23
4.2.1	Motiven för personalrepresentation i statliga styrelser .....	23
4.2.2	Fördelar och nackdelar med personalföreträdare – Enkätresultat .....	26
4.2.3	Överväganden och förslag.....	28
4.3	Kriterierna för tillämpning av personalföreträdarförordningen.....	31
4.3.1	När ska förordningen tillämpas? .....	31
4.3.2	Kartläggning och enkätresultat.....	33
4.3.3	Överväganden och förslag.....	34
4.4	Personalföreträdarnas behörighet.....	35
4.4.1	Inledning .....	35
4.4.2	Myndigheter med styrelser .....	36
4.4.3	Myndigheter med råd .....	37
4.4.4	Myndigheter med tjänstemannastyrelse.....	37
4.4.5	Enrådighetsverk .....	38
4.4.6	Nämndmyndigheter .....	39
4.4.7	Affärsverk.....	39
4.4.8	Personalsansvarsnämnder .....	40

4.4.9	Myndighetsstyrelse med uppgifter som personalansvarsnämnd.....	40
4.4.10	Enkätresultat .....	41
4.4.11	Överväganden och förslag.....	43
4.5	Ersättare för personalföreträdare .....	48
4.5.1	Bakgrund .....	48
4.5.2	Enkätresultat .....	49
4.5.3	Överväganden och förslag.....	50
4.6	Antalet personalföreträdare.....	50
4.6.1	Bakgrund .....	50
4.6.2	Enkätresultat .....	51
4.6.3	Överväganden och förslag.....	52
4.7	Formerna för att utse och entlediga personalföreträdare .....	52
4.7.1	Bakgrund .....	52
4.7.2	Enkätresultat .....	55
4.7.3	Överväganden och förslag .....	56
4.8	Jäv för personalföreträdare .....	58
4.8.1	Jävsreglerna i personalföreträdarförordningen .....	58
4.8.2	Enkätresultat .....	59
4.8.3	Överväganden och förslag.....	59
4.9	Övriga frågor .....	60
4.10	Den rättsliga regleringen.....	61
4.10.1	Reglerna i dag .....	61
4.10.2	Överväganden .....	62
4.10.3	Författningsförslag .....	66
5	Personalansvarsnämnder.....	67
5.1	Bakgrund.....	67
5.1.1	Personalansvarsnämndernas tillkomst.....	67
5.1.2	Beslutande organ i personalansvarsärenden .....	69
5.1.3	Personalansvarsnämndens uppgifter.....	72

5.1.4	Personalansvarsnämndens sammansättning.....	77	
5.1.5	Förfarandet i personalansvarsnämnden.....	78	
5.2	Vilka myndigheter bör ha en personalansvarsnämnd? .....	80	
5.2.1	Enkätresultat .....	80	
5.2.2	Överväganden .....	80	
5.3	Andra former för handläggning av personalansvarsärenden .....	83	
5.3.1	Enkätresultat .....	83	
5.3.2	Överväganden .....	84	
5.4	Tillgång till arbetsrättslig kompetens i personalansvarsärenden .....	86	
5.4.1	Enkätresultat .....	86	
5.4.2	Överväganden .....	86	
5.5	Personalansvarsärenden 2000 – 2006 .....	87	
5.5.1	Kartläggning.....	87	
5.5.2	Kommentarer .....	90	
Bilaga 1. Uppdrag att se över personalföreträdarförordningen (1987:1101) m.m. ....			93
Bilaga 2. Enkät .....			99
Bilaga 3. Enkätssammanställning .....			105
Bilaga 4. Personalföreträdarförordningen .....			117



# 1 Inledning

Regeringskansliet har den 16 januari 2006 uppdragit åt f.d. generaldirektören Peder Törnvall att

- genomföra en allmän översyn av personalföreträdarförordningen,
- kartlägga i vilken omfattning personalansvarsnämnder enligt 19 § verksförordningen har inrättats hos myndigheterna,
- redovisa antal ärenden uppdelat på de ärendetyper som framgår av 19 § verksförordningen, vilket organ inom myndigheten som fattat beslutet och utgången av dessa ärenden
- föreslå lämpliga förändringar.

De riktlinjer som gäller för uppdraget framgår av *bilaga 1*. Uppdraget redovisas i denna rapport den 26 juni 2006.





## 2 Sammanfattning

### *Personalföreträdarförordningen*

Företrädare för de anställda i statliga myndigheter har rätt att närvara och yttra sig när myndighetens styrelse sammanträder. Systemet med personalföreträdare i de statliga myndigheternas styrelser fungerar på det hela taget väl. Genom närvarorätten får de anställda på ett relativt enkelt sätt insyn i och information om styrelsens verksamhet. Styrelsens beslut blir bättre förankrade hos de anställda. Fördelarna med att företrädare för de anställda har rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden överväger nackdelarna. Personalföreträdarnas närvaro- och yttranderätt i styrelsen är ett komplement till huvudvägen för medbestämmande och samverkan genom MBL. Personalföreträdarna bör behållas.

Huvudregeln bör vara att personalföreträdare ska finnas i alla myndigheter som har styrelse. Kraven att myndigheten ska ha självständiga verksamheter, en viss storlek och att en viss andel av de anställda ska vara organiserade kan tas bort.

Det finns ingen anledning att göra någon skillnad i fråga om personalföreträdarnas behörighet mellan myndighetsstyrelser med fullt ansvar och styrelser med begränsat ansvar. Personalföreträdarna bör i princip ha närvaro- och yttranderätt i alla typer av ärenden. De särskilda jävsreglerna för personalföreträdare bör finnas kvar. Personalföreträdarna har inte rätt att reservera sig i protokollet. Det bör ankomma på styrelsen att avgöra i vilken utsträckning personalföreträdarna ska medverka i styrelsens aktiviteter mellan sammanträdena. Fristående nämndmyndigheter med egen personal och administration bör i fråga om personalföreträdare jämföras med

myndigheter med styrelse. I myndigheternas råd bör inte finnas några personalföreträdare.

I affärsverken bör personalföreträdarna liksom hittills ha ställning som ledamöter i styrelsen och utses av regeringen.

Regeln om att personalföreträdare i enrådighetsverk har närvaro- och yttranderätt när myndighetens fattar beslut är överspelas och kan tas bort.

Personalföreträdarna är i dag ledamöter i myndigheternas personalansvarsnämnder. Eftersom nämnderna fattar myndighetsbeslut på arbetsgivarsidan och personalföreträdarnas roll och ansvar bör vara tydliga, bör personalföreträdarna ha närvaro- och yttranderätt i nämnderna i stället för att vara ledamöter med beslutsrätt. Detsamma bör gälla i de fall där myndighetsstyrelser prövar personalansvarsärendena.

Antalet personalföreträdare bör vara högst tre. De huvudorganisationer som är representerade på myndigheten får rätt till varsin personalföreträdare. För affärsverken avgör regeringen om personalföreträdarna ska vara två eller tre.

Betydelsen av kontinuitet i informationen till de anställda gör att möjligheten att utse ersättare för personalföreträdarna bör finnas även i fortsättningen. Det huvudsakliga syftet med personalföreträdarna är att nå ut med information till de anställda och skapa förståelse hos dem för styrelsens ställningstaganden. Ersättarna bör ha närvarorätt vid styrelsens sammanträden endast när de går in i stället för en ordinarie personalföreträdare som har anmält förhinder.

De arbetstagarorganisationer som är störst med hänsyn till antalet medlemmar vid myndigheten får utse vardera en av de tre personalföreträdarna. Rätten att utse personalföreträdare tillkommer ytterst de centrala arbetstagarorganisationerna. Det är dock naturligt att personalföreträdarna vid varje myndighet utses av de lokala fackliga organisationerna. Arbetstagarorganisationer som ingår i en central arbetstagarorganisation får gemensamt utse en personalföreträdare. Det är arbetstagarorganisationernas sak att

bestämna formerna för hur personalföreträdarna utses och deras mandattid.

Personalföreträdarna i affärsverkens styrelser bör även i fortsättningen utses av regeringen efter förslag av arbetstagarorganisationerna.

Personalföreträdarna ska utses i första hand bland dem som är anställda vid myndigheten. Att en icke anställd utses bör förekomma endast i rena undantagsfall.

Personalföreträdarförordningen är krånglig och relativt okänd. Den har både arbetsrättsliga och offentligrättsliga inslag. Bestämmelserna bör förenklas. Bara de grundläggande reglerna om när personalföreträdare ska finnas, vilken behörighet de ska ha, hur många de får vara och vem som ska utse dem bör finnas i en av regeringen beslutad författning. För att göra bestämmelserna mera lättillgängliga och kända bör de tas in i den nya myndighetsförordning som bereds i Regeringskansliet. I övrigt kan frågorna överlämnas till myndigheterna och de fackliga organisationerna. Större delen av de bestämmelser som i dag finns i personalföreträdarförordningen blir överflödiga. Bestämmelserna om personalföreträdare i högskoleförordningen bör ändras så att det blir klart att de allmänna reglerna om personalföreträdare blir tillämpliga vid universitetet och högskolorna.

#### *Personalansvarsnämnderna*

Personalansvarsnämnderna handlägger ärenden om disciplinansvar, åtalsanmälan, uppsägning, avskedande och avstängning (personalansvarsärenden). Nämnderna fyller en viktig funktion både för att upprätthålla allmänhetens förtroende för den statliga förvaltningen och för att tillgodose arbetstagararnas intresse av en korrekt handläggning av personalansvarsärendena. Personalansvarsnämnderna bör därför finnas kvar. En myndighet ska inrätta en personalansvarsnämnd genom att utse dess ledamöter, om regeringen har bestämt att myndigheten ska ha en sådan nämnd.

I dag ska personalansvarsnämnder finnas vid 165 myndigheter. I 23 myndigheter är det styrelsen och i 42 myndigheter är det myndighetschefen som prövar personalansvarsärenden

Eftersom en personalansvarsnämnd kräver vissa administrativa resurser och personalansvarsärenden är ytterst sällsynta i små myndigheter, bör det finnas en gräns, lämpligen 50 anställda, under vilken en myndighet inte behöver ha en personalansvarsnämnd.

Om myndigheten inte har en personalansvarsnämnd ska ärendena prövas av myndighetens styrelse eller myndighetschefen. Den handläggningsform som bäst uppfyller krav på en rättssäker och effektiv handläggning av personalansvarsärendena är personalansvarsnämnden. Andra än små myndigheter bör i största möjliga utsträckning ha personalansvarsnämnder. I större myndigheter där styrelsen i dag prövar personalansvarsärenden bör personalansvarsnämnder inrättas.

Handläggningen av personalansvarsärendena ställer höga krav på arbetsrättslig och förvaltningsrättslig kompetens hos myndigheterna. 76 myndigheter anser att de har egen kompetens på området. 125 myndigheter säger att de vänder sig till Arbetsgivarverket för att få stöd. Det är mycket angeläget att de myndigheter som inte förfogar över egen kompetens på dessa områden vänder sig till Arbetsgivarverket och att verket har tillräckliga resurser för att även i fortsättningen ge myndigheterna stöd i personalansvarsfrågor.

### 3 Utredningsarbetet

Utredningen inledde sitt arbete i januari 2006.

Johan Pontén, ämnessakkunnig i Finansdepartementet, har medverkat i utredningsarbetet.

Utredningen har genomfört en enkätundersökning. Enkäten skickades till alla statliga förvaltningsmyndigheter som har anställda och har besvarats av samtliga. Svarsdatum för enkäten var den 6 april 2006. Enkäten och en sammanställning av svaren finns i *bilaga 2 och 3*.

Utredningen har samrått med Arbetsgivarverket och Statens ansvarsnämnd samt med företrädare för universitets- och högskolesektorn och affärsverkssektorn.

Utredningen har informerat berörda centrala arbetstagarorganisationer (OFR/S, P och O, SACO-S och SEKO om arbetet med utredningen och gett dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredningsuppdraget har två delar. Den ena delen avser en översyn av personalföreträdarförordningen (1987:1101), *bilaga 4*, och den andra en kartläggning av de statliga myndigheternas personalansvarsnämnder och andra organ som fattar beslut i ärenden om disciplinansvar, åtalsanmälan, uppsägning, avskedande och avstängning (personalansvarsärenden). I den senare delen ingår inte att se över de materiella reglerna om disciplinansvar etc.

Utredningens författningsförslag finns i avsnitt 4.10.3.

I riktlinjerna för utredningsuppdraget sägs att utredningen ska redovisa ekonomiska konsekvenser enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) för de förslag som lämnas. En sådan redovisning ska göras om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredningen föreslå en finansiering. Utredningen har bedömt att de förslag som lämnas i denna rapport inte får några konsekvenser av det slag som avses i 14 § kommittéförordningen.

## 4 Personalföreträdare

### 4.1 Bakgrund

#### 4.1.1 Tillbakablick

Statligt anställda fick år 1974 rätt att vara representerade i de statliga myndigheternas styrelser. Detta skedde mot bakgrund av att anställda i aktiebolag, ekonomiska föreningar, banker och försäkringsbolag hade fått rätt till styrelserepresentation genom lagstiftning år 1972. Då tillkom också en lag om närvarorätt för personalföreträdare vid sammanträden med kommunala nämnder. Statligt anställda skulle få samma rättigheter som anställda i näringslivet och kommunerna i fråga om representation i de högsta beslutande organen.

Införandet av styrelserepresentationen var en del av de reformer som riksdagen och regeringen beslutade under 1970-talet i syfte att stärka arbetstagarnas inflytande och som fick sitt tydligaste uttryck i lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL). Förhandlingar skulle vara den viktigaste formen för medbestämmande. Styrelserepresentationen ansågs vara av väsentlig betydelse som komplement till andra inflytandereformer.

De fackliga organisationerna hade ställt krav på medinflytande för de anställda, bl.a. genom rätt till representation i



företagsstyrelserna. Representation för de anställda i statliga verksstyrelser hade prövats i början av 1970-talet i bl.a. statens vattenfallsverk, televerket, SIDA, försvarets forskningsanstalt och patent- och registreringsverket. Universiteten och högskolorna hade bedrivit en omfattande försöksverksamhet med representation för lärare och övrig personal i de högsta beslutande organen (konsistorierna).

Bestämmelserna om personalföreträdare i statliga myndigheters styrelser m.m. togs in i 1974 års personalföreträdarkungörelse. Regeringen framhöll att ett ökat inflytande för de statligt anställda i myndigheternas högsta beslutande organ skapade ett gott underlag för en förbättrad information till de anställda om bakgrunden till myndigheternas ställningstaganden i skilda frågor (budgetpropositionen 1974:1, bil. 2 Gemensamma frågor). Samtidigt markerade regeringen att undantag måste göras i personalföreträdarnas beslutanderätt med hänsyn till de politiska instansernas bestämmanderätt.

Kungörelsen skulle tillämpas vid statliga myndigheter med minst 100 anställda. I en myndighet med lekmannastyrelse var personalföreträdarna fullvärdiga ledamöter i styrelsen utom när den beslutade i frågor som gällde det slag av verksamhet som myndigheten skulle bedriva. I övrigt hade personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig i alla frågor i styrelsen. Däremot fick de inte närvara vid styrelsens handläggning av frågor där de kunde anses jäviga på grund av sin partsställning, dvs. frågor som rörde förhandling med en arbetstagarorganisation, uppsägning av kollektivavtal, arbetskonflikt eller rättstvist mellan myndigheten och arbetstagarorganisationen.

I enrådighetsverk, dvs. myndigheter där myndighetschefen ensam är högsta beslutande, hade personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig när chefen slutligt handlade vissa ärenden som angavs närmare i kungörelsen. De fick inte delta i besluten.

Den ordning för personalrepresentation i statliga myndigheter som infördes år 1974 gäller i sina huvuddrag fortfarande. Bland de ändringar som gjordes senare i personalföreträdarkungörelsen kan nämnas att kravet på minst 100 anställda hos myndigheten

togs bort, efter kritik från de fackliga organisationerna, i samband med arbetsrättsreformen år 1976. Det ersattes med ett krav att myndigheten skulle ha "självständiga verksfunktioner" för att personalföreträdare skulle komma i fråga.

Den enda mer heltäckande granskningen av personalföreträdersystemet som har gjorts sedan dess tillkomst genomfördes av verksledningskommittén i mitten av 1980-talet (SOU 1985:40). Den var ett led i kommitténs översyn av myndighetsstyrelserna. Om man såg till hur personalföreträdarinstitutet hade utvecklats i praktiken och hur det förhöll sig till medbestämmandelagstiftningen, var det enligt kommittén mycket som talade för att det borde avvecklas.

Kommittén drog slutsatsen att fördelarna med personalföreträdare i styrelserna i första hand uppstod genom att de var närvarande vid styrelsens sammanträden och inte genom att de deltog i styrelsens beslut. Kommittén föreslog att personalföreträdarna i en myndighets styrelse borde ha närvaro- och yttranderätt men att de inte skulle delta i besluten.

Regeringen godtog kommitténs förslag och framhöll att de frågor där de statliga styrelserna skulle fatta beslut kunde hänföras till det politiska beslutsområdet. Det fanns enligt regeringen således inte någon styrelsefråga där personalföreträdarna skulle kunna utöva beslutsrätt i styrelserna utan att den politiska demokratin träds förnär (prop. 1986/87:99 om ledning av den statliga förvaltningen). Regeringen beslutade en ny personalföreträdarförordning (1987:1101), som fortfarande gäller. Det kan noteras att personalföreträdarna vid affärsverken är ledamöter i styrelserna även enligt den nya förordningen.

Myndigheternas ledningsformer och styrelsernas roll har behandlats av utredningar, regering och riksdag vid flera tillfällen under senare år. Många myndigheter har fått styrelser med fullt ansvar. Dessa har en helt annan ställning som ledningsorgan än de sedvanliga styrelserna med begränsat ansvar. Konsekvenserna för personalföreträdarernas ställning av övergången till styrelser med fullt ansvar blev dock inte belysta i detta sammanhang.

#### 4.1.2 Personalföreträdare i kommunala nämnder

Företrädare för de anställda hos kommuner och landsting har rätt att närvara vid sammanträden med kommunala nämnder. Avsikten är att öka de anställdas möjligheter till inflytande och insyn i frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare och att ta till vara de anställdas erfarenheter och kunskaper. Närvarorätten är att se som ett komplement till andra former av inflytande som de kommunalanställda har. Bestämmelserna om närvarorätten finns i kommunallagens kapitel om medbestämmandeformer.

I kommunstyrelsen och landstingsstyrelsen finns ingen närvarorätt för de anställda. Detta undantag har motiverats med styrelsens roll som centralt politiskt organ. I de kommuner och landsting där styrelsen fullgör många av de uppgifter som i vanliga fall ligger på en särskild nämnd kan det bli problem att genomföra närvarorätten. Då ankommer det enligt lagens förarbeten på kommunerna och landstingen själva att finna lämpliga former för det informations- och erfarenhetsutbyte som närvarorätten är avsedd att ge de anställda.

Det är de lokala fackliga organisationerna som ska ta ställning till om de vill utnyttja den möjlighet till närvarorätt som bestämmelserna i kommunallagen principiellt ger dem. Lagstiftaren har förutsatt att parterna, t.ex. i ett medbestämmandeavtal, kommer överens om omfattningen och den närmare utformningen av närvarorätten inom de gränser som lagen sätter.

Närvarorätten gäller bara ärenden som rör förhållandet mellan kommunen eller landstinget som arbetsgivare och dess anställda. Genom att begränsa närvarorätten till ärenden som rör personalens förhållande till sina kommunala arbetsgivare dras en gräns mellan beslut som är öppna för fackligt inflytande och de som helt förbehålls de politiska organen. Personalföreträdarna får inte heller närvara när nämnden handlägger ärenden som

avser myndighetsutövning mot enskild, förhandlingar med en arbetstagarorganisation, uppsägning av kollektivavtal, arbetskonflikter, rättstvister mellan kommunen eller landstinget och en arbetstagarorganisation och upphandling av varor och tjänster.

Personalföreträdarna har rätt att närvara och yttra sig vid nämndens överläggningar men de får inte delta i besluten. De har inte heller rätt att ställa förslag eller få sin mening antecknad i protokollet.

Nämnden är skyldig att lämna personalföreträdarna de upplysningar som behövs för deras verksamhet. När nämnden lämnar sådan information ska den iakttä sekretesslagens bestämmelser om tystnadsplikt.

Personalföreträdarna utses särskilt för varje nämnd. De måste vara anställda i kommunen eller landstinget och i första hand utses bland dem som är anställda inom nämndens verksamhetsområde. Högst tre personalföreträdare och en ersättare för var och en av dem får finnas för varje nämnd.

Personalföreträdarna ska utses av de lokala fackliga organisationer som kommunen eller landstinget har träffat kollektivavtal med. Lagstiftaren har utgått från att de fackliga organisationerna enas om vilka organisationer som ska utse representanter i varje nämnd. Parterna kan reglera ordningen för hur personalorganisationerna ska utse personalföreträdarna i kollektivavtal.

Kommunallagens jävsregler är tillämpliga även på personalföreträdarna. Men s.k. delikatessjäv ska inte anses föreligga enbart av det skälet att personalföreträdaren är förtroendemän eller funktionär i en arbetstagarorganisation som har intressen att bevaka i ärendet eller har företrätt organisationen i en MBL-förhandling. Detta undantag från de allmänna jävsreglerna motiverades med att personalföreträdaren, till skillnad från en föredragande tjänsteman, har som uppgift att framföra arbetstagarnas synpunkter på ärendenas handläggning.

Personalföreträdarna ska kallas till nämndens sammanträden på samma sätt som gäller för ledamöterna i nämnden. Ersättarna kallas bara när de ska tjänstgöra som personalföreträdare.

#### **4.1.3 Styrelserepresentation för de anställda i privata företag**

Sedan försök att avtalsvägen ge de privatanställda representation i aktiebolagens styrelser hade misslyckats, införde riksdagen sådan styrelserepresentation genom lagstiftning år 1972. Den nuvarande lagen (1987:1245) om styrelserepresentation för de privatanställda är tillämplig på aktiebolag, ekonomiska föreningar, banker, försäkringsbolag och hypoteksinstitut. Lagen syftar till att ge de anställda insyn i och inflytande på företagets verksamhet.

Huvudregeln i lagen är att de anställda har rätt till två ledamöter och två suppleanter för dessa i ett företags styrelse. En allmän förutsättning är att företaget har minst 25 anställda. Om företaget bedriver verksamhet i olika branscher och har minst 1000 anställda har de rätt till tre ledamöter och suppleanter för dem. De anställdas rätt till styrelserepresentation får dock inte leda till att antalet arbetstagarledamöter överstiger antalet övriga styrelseledamöter.

Beslut att inrätta styrelserepresentation för de anställda i ett företag fattas av en lokal arbetstagarorganisation som är bunden av kollektivavtal i förhållande till företaget. Det är också de lokala fackliga organisationerna som utser arbetstagarrepresentanterna. Om organisationerna inte kommer överens om något annat, finns en regel i lagen som anger principerna för vem eller vilka av organisationerna som har rätt att utse ledamöter och suppleanter. Avgörande för fördelningen mellan organisationerna är deras representativitet på arbetsplatsen. Arbetstagarrepresentanterna bör utses bland de anställda i företaget. Den organisation som utser representanten bestämmer mandattiden. Den får dock inte vara längre än fyra år.

En grundläggande tanke är att arbetstagarrepresentanterna ska arbeta under samma villkor som andra ledamöter i styrelsen. Bestämmelserna om styrelseledamöter i den associationsrättsliga lagstiftningen, bl.a. aktiebolagslagen, gäller även för arbetstagarrepresentanterna.

En arbetstagarledamots suppleant har rätt att närvara och yttra sig styrelsens sammanträden även om ledamoten är närvarande.

En av arbetstagarrepresentanterna får närvara och delta i överläggningarna när företagets arbetsutskott eller liknande beredningsorgan förbereder styrelseärendena.

I fråga om jäv finns dock särskilda regler för arbetstagarrepresentanterna. De får inte delta i behandlingen av frågor som rör kollektivavtal eller stridsåtgärder eller frågor där en facklig organisation på arbetsplatsen har ett väsentligt intresse som kan strida mot företagets. Om företagets verksamhet är av religiös, vetenskaplig, konstnärlig eller annan ideell natur eller har kooperativt, fackligt, politiskt eller annat opinionsbildande ändamål, har arbetstagarrepresentanterna inte heller rätt att delta i beslut som gäller verksamhetens mål eller inriktning.

Företag kan medges undantag från lagen om styrelserepresentationen av vissa skäl skulle medföra väsentlig olägenhet för företaget bl.a. på grund av att styrelsens sammansättning beror på politiska styrkeförhållanden.

Vissa frågor om tillämpning av lagen prövas av den särskilda nämnden för styrelserepresentationsfrågor. Nämndens verksamhet regleras i förordningen (1976:465) med instruktion för nämnden för styrelserepresentationsfrågor.

En arbetsgivare eller arbetstagarorganisation som bryter mot lagen ska betala skadestånd.

Styrelserepresentationen kan sägas innehålla arbetsrättsliga inslag i den meningen att den rör förhållandet mellan arbetsgivaren och de anställda. Men det är samtidigt klart att den är av associationsrättslig karaktär. Den bildar tillsammans med annan associationsrättslig lagstiftning, bl.a. aktiebolagslagen, det regelverk som utgör den rättsliga grunden för hur företagets styrelser ska fungera och vilket ansvar styrelserna och de

enskilda styrelseledamöterna har. De associationsrättsliga inslagen blir särskilt tydliga just när det gäller det materiella innehållet i arbetstagarledamöternas styrelseuppdrag.

#### 4.1.4 Arbetstagarinflytande i europabolag

Europabolag är aktiebolag med verksamhet i minst två EES-länder. De regleras dels genom rådets förordning (EG) nr 2157/2001 om stadga för europabolag, dels genom lagen (2004:575) om europabolag.

I lagen om arbetstagarinflytande i europabolag (2004:559) ges regler om hur arbetstagarinflytandet ska säkerställas när europabolag bildas och om hur det fortlöpande ska utövas. Utgångspunkten för lagstiftningen är att de arbetstagare i europabolaget som har högst nivå av inflytande via lagstiftning eller avtal före bildandet av bolaget inte ska få sämre representation i det nya bolaget. Emellertid är det möjligt att under de förhandlingar som ska ske i samband med bildandet av det nya bolaget komma överens om lägre nivåer, om en kvalificerad majoritet av ledamöterna i arbetstagarnas förhandlingsdelegation är för ett sådant avtal. Om ett europabolag bildas med verksamhet i Sverige har arbetstagarna således rätt till minst den styrelserepresentation som gäller i svenska aktiebolag, om inte annat avtalas.

Lagstiftningen ger detaljerade regler för hur arbetstagarråd vid europabolag ska inrättas och arbeta. Rådet företräder arbetstagarna i ett europabolag och dess dotterbolag och filialer vid information och samråd med arbetsgivaren och utser i förekommande fall representanter i europabolagets styrelse (förvaltnings- eller tillsynsorgan). Rådet är dock inte obligatoriskt. Parterna kan avtala om andra former för samverkan i samband med europabolagets bildande.

## 4.2 Bör personalföreträdarna behållas?

### 4.2.1 Motiven för personalrepresentation i statliga styrelser

De statligt anställda fick rätten till representation i myndigheternas styrelser i samband med att de anställdas möjligheter till inflytande på den egna arbetsplatsen utvidgades under 1970-talet. Statligt anställda skulle få samma rättigheter som anställda i näringslivet och kommunerna.

Enligt styrelserepresentationsutredningen, vars förslag låg till grund för 1974 års personalföreträdarkungörelse, var det väsentligaste motivet för personalrepresentation i styrelserna att de anställda därigenom kunde påverka verksamheten inom myndigheten (SOU 1973:28 s. 33). Utredningen menade att personalrepresentanterna i princip borde få ställning som ledamöter i styrelserna. Motiven för personalrepresentation hade särskild tyngd i myndigheter med många anställda där informations- och samrådsvägarna var längre och mindre smidiga än i små myndigheter. Även i myndigheter som saknade lekmannastyrelse borde personalrepresentanter i princip ges tillfälle att påverka ställningstaganden av myndighetens högsta beslutande organ, som kunde vara en ämbetsmannastyrelse eller en myndighetschef.

Regeringen framhöll att det fanns flera skäl att låta personalen bli representerad i de statliga myndigheternas högsta beslutande organ. De anställdas möjligheter att påverka sin arbetssituation borde underlättas. Ett ökat inflytande för de statligt anställda i myndigheternas högsta beslutande organ skapade ett gott underlag för bättre information till de anställda om bakgrunden till myndigheternas ställningstaganden (prop. 1974:1, bil. 2, s. 39). Styrelserepresentationen för de anställda borde enligt regeringen skapa ökat intresse och engagemang hos de anställda för myndigheternas verksamhet och villkor och därmed också ett



bra arbetsresultat. Myndigheten fick också på ett effektivt sätt del av de anställdas uppfattning i olika frågor som var väsentliga för myndighetens ställningstaganden. Personalföreträdarna skulle enligt regeringen företräda alla anställda hos myndigheten, oberoende av vilken organisation de tillhörde. De hade alltså inte till uppgift att bevaka en särskild organisations intressen.

Regeringen tog upp den principiellt betonade kritik som framförts mot att ge de anställda medinflytande i de statliga myndigheternas ledningsorgan (prop. 1974:1, bil. 2 s. 40). Om styrelserepresentationsutredningens förslag genomfördes skulle man enligt kritikerna göra ett avsteg från principen att alla medborgare ska ha samma inflytande över och insyn i statsförvaltningens verksamhet. Med den föreslagna ordningen skulle enligt kritikerna de medborgare som är anställda vid en myndighet komma att inta en mer gynnad ställning i dessa hänseenden än den som tillkommer medborgarna i allmänhet. Mot bakgrund av detta ansåg regeringen att ett beslut om personalrepresentation för de anställda i statsförvaltningen måste utformas på ett sådant sätt att allmänt medborgerliga intressen inte träds för när. Reglerna om personalinflytandet måste självfallet utformas inom den ram som konstitutionen angav. Alla frågor inom myndigheternas uppgiftsområde kunde inte avgöras med personalföreträdare som medbestämmande. Av hänsyn till de politiska instansernas bestämmanderätt fick undantag i personalföreträdarens beslutanderätt ske när fråga var om beslut som hade avseende på det slag av verksamhet som myndigheten skulle bedriva.

Verksledningskommittén menade att systemet med personalföreträdare hade genomförts för att ge statligt anställda samma rättigheter som anställda i näringslivet (SOU 1985:40 s. 16). Enligt kommittén låg fördelarna med personalföreträdersystemet nästan uteslutande i förbättrad information och kontakt mellan personal och myndighetsledning. Kommittén påpekade att det vid sidan av det offentlighetsrättsliga systemet fanns ett regelsystem med MBL som grund som syftade till att ge de offentligt anställda medinflytande

på den verksamhet som helt eller delvis riktade sig mot dem i deras egenskap av anställda. Kungörelsen om personalföreträdare i myndigheternas styrelser låg vid sidan av detta system, vilket kunde skapa oklarheter. Personalinflytande och medbestämmande skulle enligt MBL i första hand åstadkommas genom information och förhandling samt genom medbestämmandeavtal, inte genom ledamotskap i beslutsorgan. En effekt av denna situation var enligt kommittén att en myndighet var skyldig att förhandla med personalorganisationerna om ett beslut som därefter fattades av styrelsen där personalföreträdarna var ledamöter.

Enligt kommitténs mening fanns det mycket som talade för att personalföreträdersystemet borde avskaffas. Men kommittén konstaterade att fördelarna med systemet var större än nackdelarna och att fördelarna i första hand uppstod genom att personalföreträdarna var närvarande vid styrelsens sammanträden och inte genom att de deltog i styrelsens beslut.

I den s.k. verksledningspropositionen (prop. 1986/87:99 s. 94) framhöll regeringen att personalrepresentationen i de statliga myndigheternas styrelser var värdefull för de anställdas insyn och inflytande. Det var enligt regeringen viktigt att personalen genom sina företrädare direkt kunde följa och delta i de diskussioner och överväganden som äger rum vid styrelsens sammanträden. Styrelsefrågorna kunde få en mer mångsidig belysning genom att de anställdas erfarenheter och uppfattningar kunde föras fram. Personalföreträdarnas närvaro vid sammanträdena bidrog dessutom till ett nära och förtroendefullt samarbete mellan personalorganisationerna och myndigheterna. Däremot borde personalföreträdarna inte ha någon beslutsrätt i myndigheternas styrelser. Regeringen ansåg att arbetstagarinflytandet genom dels informations-, förhandlings- och avtalsrätten enligt MBL och MBA-S och dels närvaro- och yttranderätten för personalföreträdare i myndigheternas styrelser fick en sakligt riktig avvägning gentemot den politiska demokratin.

#### 4.2.2 Fördelar och nackdelar med personalföreträdare – Enkätresultat

I utredningens enkät till de statliga myndigheterna ställdes en fråga om deras erfarenheter av systemet med personalföreträdare. Vilka har varit de främsta för- och nackdelarna?

##### *Fördelarna*

Av de 156 myndigheter som har personalföreträdare har 139 besvarat frågan om fördelar. Av dessa ser fem inga särskilda fördelar eller har ingen kommentar.

Ett stort antal myndigheter framhåller som den främsta fördelen att de anställda får information om myndighetens verksamhet och arbetet i styrelsen. Det ger de anställda insyn i och förståelse för verksamheten och styrelsearbetet. De anställda får en allsidig belysning av verksamheten och en bättre inblick i ledningen av myndigheten. En myndighet betonar att personalen blir välinformerad, vilket motverkar ryktesspridning.

Många myndigheter framhåller personalens delaktighet i styrelsens verksamhet som positiv. Personalföreträdersystemet bidrar till att förankra styrelsens ställningstaganden i organisationen och stärka personalens förtroende för verksamheten.

Flera myndigheter betonar möjligheten för de anställda att genom personalföreträdarna påverka styrelsen. Styrelseledamöterna kan ställa frågor direkt till personalföreträdarna och få deras synpunkter på de frågor som styrelsen behandlar. Det breddar beslutsunderlaget och främjar kvaliteten i besluten. Personalföreträdersystemet är ett bra sätt att föra fram de anställdas synpunkter till styrelsen.

Möjligheten för personalföreträdarna att delta i styrelsens sammanträden är enligt några myndigheter allmänt positivt för relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det är enligt en myndighet en trygghet för styrelseledamöterna att före beslut få ta del av personalens synpunkter genom personalföreträdarna.

En myndighet säger att personalföreträdarnas närvaro ”tidvis har en lugnande effekt” på styrelseledamöterna.

### *Nackdelarna*

På frågan om det finns några nackdelar med personalföreträdersystemet har 110 myndigheter svarat. Drygt hälften av dessa myndigheter har inte sett några nackdelar.

Åtta myndigheter anser att personalföreträdarnas närvaro hämmar en öppen diskussion i styrelsen i frågor om omställning av verksamheten, besparingar och personalpolitik. Ett tiotal myndigheter åberopar effektivitetsskäl och menar att personalrepresentationen medför en viss fördröjning av styrelsefrågorna, ökade kostnader och alltför många deltagare vid styrelsemötena. Ett par myndigheter påpekar att personalföreträdarnas aktivitet vid styrelsemötena är låg.

Enstaka myndigheter säger att personalföreträdarna inte är på det klara med sin roll i styrelsen, att de uppträder som partsföreträdare eller företrädare för sitt sakområde inom myndigheten, att de ser bara till sin egen grupps intressen, att de inte företräder den stora andelen icke-organiserade vid myndigheten eller att de har brister i kompetensen och saknar helhetsperspektiv på verksamheten. En myndighet anser att personalföreträdarna breddar sin egen kunskap om myndigheten utan att berika styrelsearbetet.

En myndighet anser att personalföreträdare inte behövs i styrelser med begränsat ansvar, eftersom information, förhandlingar och samverkan sker genom andra kanaler än styrelsen.

Två myndigheter ifrågasätter lämpligheten och behovet av personalföreträdare i enrådighetsverk när man har samverkansavtal. Några myndigheter menar att personalföreträdarna i styrelsen får en dubbelroll i frågor som redan har behandlats i myndighetens MBL- och samverkanssystem. En myndighet framhåller att samverkansmöten är bättre forum för information. En

myndighet uppfattar personalföreträdarnas insats i styrelsen som relativt passiv. Personalföreträdarna har fått information om styrelsefrågorna på annan väg. Personalföreträdarinstitutionen är enligt myndigheten något förlegad och tillhör en tid då det var enda sättet för arbetstagarna att få information om verksamheten. Idag är insynen helt annorlunda och en naturlig del av vardagen. Två myndigheter påpekar att det kan uppstå missuppfattningar om vilken information från styrelsemötena som är offentlig och kan spridas vidare och vad som inte är offentligt.

#### *Samverkansavtal*

Myndigheterna kan med stöd av det centrala kollektivavtalet "Samverkan för utveckling" sluta samverkansavtal med de lokala facken. I dessa avtal kan man reglera bl.a. hur informationen om verksamheten och personalpolitiken ska lämnas till de anställda.

Utredningens enkät visar att 82 av de 156 myndigheterna med personalföreträdare har lokala samverkansavtal medan 74 saknar ett sådant avtal. Av de 16 enrådgivningsverken har 10 samverkansavtal.

### **4.2.3 Överväganden och förslag**

Genomgången ovan i avsnitt 4.2.1 visar att det har funnits två huvudmotiv för personalföreträdare i de statliga myndigheternas styrelser och andra ledningsorgan. Det första har varit att de anställda skulle få direkt *inflytande* på myndigheternas verksamhet. De anställdas inflytande skulle säkras genom att de som ledamöter deltog fullt ut i styrelsernas diskussioner och beslutsfattande. Det andra motivet har varit att de anställda skulle få *insyn* i myndighetens verksamhet. Insynen möjliggjordes genom att personalföreträdarna fick rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden.

Den första tiden vägde inflytandemotivet förhållandevis tungt. Det visade sig i att personalföreträdarna enligt 1974 års

personalföreträdarkungörelse hade rätt att som ledamöter delta i alla styrelsebeslut utom dem som hade "avseende på den verksamhet som myndigheten skall bedriva", dvs. den utåtriktade sakverksamheten. Undantaget gjordes av hänsyn till de politiska instansernas bestämmanderätt (prop. 1974:1, bil. 2, s. 40).

När den nu gällande personalföreträdarförordningen tillkom år 1987 gjorde regeringen en annan bedömning av den konstitutionella frågan och tog bort personalföreträdnarnas rätt att delta i besluten. Personalinflytandet skulle i första hand åstadkommas genom information och förhandling enligt MBL och genom medbestämmandeavtal, inte genom ledamötskap i beslutsorgan. Motivet för personalföreträdare försköts mot att mer avse personalens möjligheter att få information om styrelsens verksamhet och att kunna följa och delta i styrelsens diskussioner. Personalens och myndighetsledningens gemensamma intresse av informationsutbyte och kontakt samt betydelsen av ett nära och förtroendefullt samarbete mellan personalorganisationerna och myndigheterna betonades. Insynsmotivet har alltså tagit överhanden.

Utredningens enkät visar att den helt övervägande delen av myndigheterna, inklusive affärsverken, universiteten och högskolorna, ser flera fördelar än nackdelar med personalföreträdnarsystemet. Efter de ändringar som gjordes genom 1987 års personalföreträdarförordning har systemet varit stabilt. Det har på det hela taget fungerat väl, utan större administrativa eller andra problem. I den förvaltningspolitiska diskussionen har personalföreträdnarsystemet inte tagit någon stor plats. Myndighetsstyrelser med fullt ansvar, som började införas i statliga myndigheter under 1990-talet, fick personalföreträdare utan att det ens nämndes i de utredningar och propositioner som låg till grund för dem (SOU 1993:58, prop. 1993/94:185, 1994/95:150, bil. 7 och 1997/98:136). Detta trots att styrelser med fullt ansvar har en helt annan roll och ett mycket vidare beslutsområde än styrelser med begränsat ansvar. En förklaring kan vara att personalföreträdnarna inte är ledamöter

i styrelserna utan har närvaro- och yttranderätt. Eftersom personalföreträdarna inte deltar i myndighetens beslutsfattande blir den konstitutionella frågan inte lika svårhanterlig.

Några myndigheter har i sina enkätsvar framhållit att de anställda numera får information, insyn och inflytande genom MBL och samverkansavtal och att personalföreträdarna närvaro i styrelserna bara är onödig och ineffektiv. Vid medbestämmandereformen på 1970-talet uttalade statsmakterna att den naturliga vägen för de offentliganställdas inflytande och den som i första hand bör användas inom den offentliga sektorn är förhandlingsvägen. Styrelserepresentationen sågs som ett komplement till medbestämmandet med stöd av MBL (prop. 1975/76, bil. 2 s.145). Även om personalföreträdarnas medverkan vid styrelsesammanträdena någon gång kan te sig överflödigt är det inte ett problem av den vikten att det bör få kullkasta hela styrelserepresentationen. De flesta myndigheterna uppfattar inte personalföreträdarnas närvaro som ett effektivitetsproblem.

Att medbestämmande och samverkan enligt MBL och samverkansavtal är huvudvägen för de anställdas inflytande och insyn i myndigheterna är klart. Personalföreträdarnas rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden fyller dock fortfarande en uppgift som komplement till huvudvägen. Efter det att personalföreträdarnas roll förändrades från ledamotskap till närvaro- och yttranderätt finns inte någon konflikt med den politiska demokratin eller de allmänintressen som gör sig gällande vid utövandet av de statliga myndigheternas verksamhet.

Genom närvarorätten får de anställda på ett relativt enkelt sätt insyn i och information om styrelsens verksamhet. Därigenom får de förståelse för styrelsearbetet. Besluten blir bättre förankrade hos de anställda. Onödiga missuppfattningar och mytbildning om styrelsens verksamhet kan undanröjas. Fördelarna med personalföreträdersystemet överväger nackdelarna. De senare är ofta av den arten att myndigheterna

och de fackliga organisationerna själva kan komma till rätta med dem. Personalföreträdarna bör behållas.

Personalföreträdarna deltar inte i den utbildning som Finansdepartementet anordnar för ledamöter i statliga myndigheters styrelser. Det är angeläget att även personalföreträdarna får utbildning om styrelseverksamheten och deras roll i denna. Det sker i allmänhet genom arbetstagarorganisationerna. Det kan också vara motiverat att myndighetsledningen ger nya personalföreträdare en introduktion till styrelsearbetet.

### **4.3 Kriterierna för tillämpning av personalföreträdarförordningen**

#### **4.3.1 När ska förordningen tillämpas?**

I 1 § personalföreträdarförordningen (1987:1101) anges fyra förutsättningar för att förordningen ska tillämpas på en myndighet.

1. Myndigheten ska lyda under regeringen.
2. Myndigheten ska ha självständiga verksfunktioner.
3. Sammanlagt minst halva antalet anställda tillhör någon arbetstagarorganisation.
4. Regeringen ska ha beslutat att förordningen ska tillämpas på myndigheten.

Den första förutsättningen innebär att personalföreträdarförordningen inte kan göras tillämplig på myndigheter under riksdagen.



Den andra förutsättningen (att myndigheten ska ha självständiga verksfunktioner) hade ingen motsvarighet i 1974 års personalföreträdarkungörelse. Där föreskrevs däremot att myndigheten skulle ha minst 100 anställda. Detta villkor togs bort redan år 1976 efter kritik från de fackliga organisationerna. För att syftet med personalföreträdersystemet skulle kunna tillgodoses fullt ut borde, enligt regeringen, personalföreträdare kunna finnas inom alla myndigheter med självständiga verksfunktioner, om inte arten av myndighetens uppgifter föranledde något annat (prop. 175/76:105, bil. 2). Avsikten med kravet på självständiga verksfunktioner var sannolikt att utesluta myndigheter som sorterar under en s.k. chefsmyndighet, nämndmyndigheter och råd som anlitar personal som är anställd hos en s.k. värmyndighet samt utlandsmyndigheter och kommittéer.

Regeringens praxis har hittills varit att personalföreträdarförordningen ska tillämpas vid myndigheter som har minst 50 anställda. Från denna praxis finns dock flera undantag. Ett tiotal myndigheter med färre än 50 anställda har personalföreträdare. Vid 16 myndigheter med fler än 50 anställda finns inte personalföreträdare. I några fall förklaras detta av myndighetens uppgifter.

Den tredje förutsättningen (att sammanlagt minst halva antalet anställda tillhör någon arbetstagarorganisation) motiverades enligt styrelserepresentationsutredningen av "representativitetssynpunkter" (SOU 1973:28 s. 44).

Den fjärde förutsättningen för att personalföreträdarförordningen ska tillämpas på en myndighet (ett regeringsbeslut) uppfylls alltid genom att regeringen tar in en bestämmelse om förordningens tillämplighet i myndighetens instruktion.

För universitet och högskolor gäller en särskild ordning. Företrädare för de anställda har enligt 2 kap. 4 § tredje stycket högskolelagen (1992:1434) närvaro- och yttranderätt i universitets- och högskolestyrelserna. Det behövs således inget särskilt regeringsbeslut för varje universitet eller högskola. Enligt

2 kap. 7 § fjärde stycket högskoleförordningen (1993:100) ska dessa personalföreträdare utses enligt föreskrifterna i personalföreträdarförordningen. I högskoleförordningen finns inte någon hänvisning till de övriga bestämmelserna i personalföreträdarförordningen.

#### 4.3.2 Kartläggning och enkätresultat

I dag ska personalföreträdarförordningen enligt regeringens beslut tillämpas vid 165 myndigheter. Antalet myndigheter där förordningen enligt myndigheternas instruktion inte ska tillämpas är 65.

Regeringens praxis har varit att förordningen ska tillämpas vid myndigheter som har minst 50 anställda. Det finns dock undantag. I instruktionen för tolv myndigheter föreskrivs det att de ska tillämpa förordningen trots att de har färre än 50 anställda. Det gäller bl.a. Allmänna reklamationsnämnden, Operahögskolan, Elsäkerhetsverket, Datainspektionen och Rikstrafiken, den senare med endast 14 anställda. Sammanlagt finns det 61 myndigheter med färre än 50 anställda.

Det finns också 14 myndigheter med fler än 50 anställda där regeringen inte har beslutat att personalföreträdarförordningen ska tillämpas. Av dessa myndigheter har tio styrelse med begränsat eller fullt ansvar. Det gäller bl.a. Ungdomsstyrelsen, Lotteriinspektionen, Verket för högskoleservice, Arbetsgivarverket, Domstolsverket och Regeringskansliet. I flera fall, t.ex. Regeringskansliet och Arbetsgivarverket, kan undantaget vara förklarligt på grund av myndighetens uppgifter och organisation. Det totala antalet myndigheter med fler än 50 anställda är 169.

I enkäten har 156 myndigheter angett att de har sådana personalföreträdare som avses i personalföreträdarförordningen. 74 har angett att de inte har det. Vid cirka tjugo myndigheter, som enligt sina instruktioner ska tillämpa förordningen, saknas personalföreträdare. Det senare kan till exempel bero på bristande organisationsgrad bland de anställda eller att

myndigheten är ny. Nio myndigheter som inte är skyldiga att ha personalföreträdare enligt instruktionen uppger sig ha sådana.

#### 4.3.3 Överväganden och förslag

Kriteriet att personalföreträdarreglerna i förordningen bara kan göras tillämpliga på myndigheter under regeringen bör gälla även i fortsättningen. Om reglerna tas in i den nya myndighetsförordningen behövs ingen särskild bestämmelse om det, eftersom denna förordning i sin helhet bara gäller myndigheter under regeringen.

Avsikten med kravet att myndigheten ska ha "självständiga verksamheter" var sannolikt att utesluta bl.a. myndigheter som är alltför små i fråga om antalet anställda eller som saknar egen personal. Det kan röra sig om myndigheter som sorterar under en s. k. chefsmyndighet, nämndmyndigheter och råd som anlitar personal som är anställd hos en värdmyndighet samt utlandsmyndigheter och kommittéer. Kriteriet har knappast någon självständig betydelse när regeringen prövar om personalföreträdarförordningen ska tillämpas på en myndighet. Det är dessutom oklart. Det förekommer inte i andra administrativa författningar som gäller statsförvaltningen. Regeringen måste under alla omständigheter göra överväganden om en myndighets uppgifter, verksamhet, organisation och storlek inför ett beslut om personalföreträdarreglerna ska göras tillämpliga. Om huvudregeln i en ny myndighetsförordning blir att personalföreträdare ska finnas i alla myndigheter som har styrelse, oberoende av myndighetens storlek, blir kriteriet överflödigt. Kriteriet bör tas bort.

Det är tveksamt om regeringen i praktiken tillämpar kriteriet att minst hälften av de anställda ska vara organiserade. Enkäten visar att det finns myndigheter där personalföreträdarförordningen har gjorts tillämplig utan att det funnits någon lokal facklig organisation. Personalföreträdarna ska företräda alla anställda vid myndigheten, även de som inte tillhör någon av arbetstagarorganisationerna. Organisationernas uppgift i sammanhanget är att erbjuda ett säkert sätt att utse lämpliga

personer till personalföreträdare. Organisationsgraden behöver mot denna bakgrund inte tillmätas någon självständig betydelse. Kriteriet kan tas bort.

Bestämmelserna om personalföreträdare bör tas in i en ny myndighetsförordning som blir direkt tillämplig på myndigheterna. Då behövs inget särskilt regeringsbeslut för varje myndighet i myndighetens instruktion om att personalföreträdarförordningen ska vara tillämplig. Om regeringen av någon anledning finner att förordningen inte bör tillämpas vid en myndighet kan ett särskilt undantag göras i myndighetens instruktion.

## 4.4 Personalföreträdarnas behörighet

### 4.4.1 Inledning

Personalföreträdarnas behörighet varierar beroende på vilken ledningsform myndigheten har. Enligt verksförordningsutredningen (SOU 2004:23) finns i huvudsak följande fyra olika former för ledning av de statliga myndigheterna:

- Styrelse med begränsat ansvar
- Styrelse med fullt ansvar
- Enrådighetsverk
- Nämndmyndighet

Personalföreträdarförordningen tar upp ytterligare en form, nämligen tjänstemannastyrelse. Detta är enligt förordningens definition en styrelse där ledamöterna är anställda hos myndigheten. Om man bortser från domstolarnas kollegier och personalansvarsnämnderna finns inte längre några tjänstemannastyrelser som högsta beslutande organ. I personalföreträdarförordningen behandlas också de rådgivande organ, bl.a. insynsråd, som finns vid vissa enrådighetsverk.

Myndigheter som har styrelse med begränsat ansvar leds av myndighetschefen. Styrelsen fattar beslut i vissa frågor som

anges i verksförordningen och ev. i myndighetens instruktion. Styrelser med fullt ansvar leder myndighetens verksamhet. Myndighetschefen ansvarar under styrelsen för den löpande verksamheten. Enrådighetsverk är myndigheter där chefen ensam svarar för verksamheten. I nämndmyndigheter ansvarar nämnden för verksamheten och fattar beslut i de frågor som ankommer på nämnden som myndighet.

Varje personalföreträdare i en myndighets ledningsorgan ska företräda alla anställda vid myndigheten oberoende av om dessa är organiserade eller ej och oberoende av vilken organisation de tillhör. Personalföreträdaren har alltså inte till uppgift att bevaka en särskild organisations intressen. Att de fackliga organisationerna utser personalföreträdare hänger ihop med att denna ordning ger de bästa garantierna för att personer som är lämpade för uppdraget blir utsedda.

#### 4.4.2 Myndigheter med styrelser

Vid myndigheter med lekmanstyrelse har personalföreträdarna enligt 4 § personalföreträdarförordningen rätt att närvara och yttra sig vid all handläggning i styrelsen. För universiteten och högskolorna finns en bestämmelse om närvaro- och yttranderätt för personalföreträdare vid styrelsens sammanträden i 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434).

Med lekmanstyrelse avses en styrelse där en eller flera ledamöter inte är anställda hos myndigheten. I detta sammanhang betraktas plenum i en fristående nämnd också som lekmanstyrelse. I personalföreträdarförordningen görs ingen skillnad mellan styrelser med fullt ansvar och styrelser med begränsat ansvar.

Personalföreträdarna har inte rätt att delta i besluten. De har därmed inte heller rätt att få en avvikande mening antecknad till protokollet. De får kallelser och handlingar till styrelsens sammanträden på samma sätt som ledamöterna.

### 4.4.3 Myndigheter med råd

I vissa enrådgighetsverk finns ett s.k. *insynsråd*. Att en myndighet ska ha ett insynsråd framgår antingen direkt av myndighetens instruktion eller genom en hänvisning i instruktionen till verksförordningen. Enligt 5 § verksförordningen ska rådet ha insyn i myndighetens verksamhet. I några fall har rådets uppgifter modifierats i respektive myndighets instruktion. Insynsrådets ledamöter utses av regeringen.

I några enrådgighetsverk finns andra typer av rådgivande organ. De kan ha till uppgift att ge de råd som behövs för att verksamheten ska bedrivas effektivt och i överensstämmelse med syftet med verksamheten (Ekonomistyrningsverket), ge myndighetschefen råd i viktigare frågor som gäller verksamhetens omfattning och inriktning (Allmänna reklamationsnämnden) eller både ha insyn i verksamheten och ge myndighetschefen råd (Bolagsverket). Det råder ibland tveksamhet om sådana råd är insynsråd eller någon annan typ av rådgivande organ.

I insynsråden har personalföreträdare inte någon närvaro- och yttranderätt. Däremot har personalföreträdarna i myndigheter med annat råd än insynsråd enligt 4 § personalföreträdarförordningen rätt att närvara och yttra sig vid all handläggning i rådet.

### 4.4.4 Myndigheter med tjänstemannastyrelse

I myndigheter med tjänstemannastyrelse har personalföreträdarna enligt 5 § personalföreträdarförordningen rätt att närvara och yttra sig när styrelsen handlägger de frågor som ankommer på den enligt myndighetens instruktion. En tjänstemannastyrelse är enligt 2 § personalföreträdarförordningen en myndighets styrelse där ledamöterna är anställda hos myndigheten.

Verksledningskommittén konstaterade år 1985 att ”ämbetsmannakollegiet” som myndighetsstyrelse spelat ut sin

roll i den centrala statsförvaltningen (SOU 1985:40 s. 178). Om man bortser från personalansvarsnämnderna återstår av myndigheter med tjänstemannastyrelser med personalföreträdarförordningens definition endast domstolarna med deras plenum och kollegier. Personalföreträdarförordningen har inte gjorts tillämplig på domstolarna.

#### 4.4.5 Enrådighetsverk

I enrådighetsverk utan råd och i enrådighetsverk med insynsråd har personalföreträdarna enligt 6 § personalföreträdarförordningen rätt att närvara och yttra sig när myndighetschefen slutligt handlägger sådana frågor som ankommer på chefen enligt myndighetens instruktion. Alla myndighetens beslut fattas i ett enrådighetsverk av myndighetschefen om beslutanderätten inte är delegerad till någon annan tjänsteman eller gäller personalansvarsärenden. Myndighetschefen beslutar i princip ensam i frågor i vars prövning han deltar.

Enligt 6 § i 1974 års personalföreträdarkungörelse hade personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig när myndighetschefen slutligt handlade viktigare frågor om planering, författningar, organisation och arbetsordning, samt frågor om anslagsframställning, tillsättning av tjänster, disciplinansvar och skiljande från tjänst. Meningen var att detta skulle motsvara lekmannastyrelsernas normala beslutsområde. Enligt 7 § i kungörelsen hade personalföreträdarna dessutom rätt att få skiljaktig mening antecknad när chefen handlade frågor ”som ej har avseende på det slag av verksamhet myndigheten skall bedriva”. Med detta uttryck avsågs interna lednings- och administrationsfrågor (prop. 1974:1 bil. 2 s. 41).

I 6 § personalföreträdarförordningen formuleras området för personalföreträdarnas närvaro- och yttranderätt som ”frågor som ankommer på chefen enligt myndighetens instruktion”. Någon närmare förklaring av innebörden i denna formulering finns inte

i förarbetena till förordningen (SOU 1985:40, prop. 1986/87:99).

Det finns f.n. 14 enrådighetsverk med personalföreträdare. För några myndigheter finns specialbestämmelser som begränsar personalföreträdarförordningens tillämplighet till vissa typer av ärenden. Hos Försvarmakten, Försvarets radioanstalt och Konkurrensverket ska förordningen tillämpas bara i administrativa ärenden. Vid höjd beredskap tillämpas inte personalföreträdarförordningen på Försvarmakten.

#### 4.4.6 Nämndmyndigheter

Nämndmyndigheterna har alltid en nämnd som har till uppgift att fatta beslut i vissa frågor. Det är ofta nämnden som leder myndighetens verksamhet, men ibland finns en särskild myndighetschef. Nämndmyndigheterna är oftast små. Många är knutna till en s.k. värdmyndighet och har ingen egen personal.

Termerna lekmanstyrelse och styrelse i personalföreträdarförordningen får anses omfatta även nämnden i en fristående nämndmyndighet (SOU 1973:28 s. 18).

#### 4.4.7 Affärsverk

Vid affärsverken, till skillnad från övriga myndigheter, är personalföreträdarna enligt 3 § personalföreträdarförordningen ledamöter i styrelserna. Verksledningskommittén ansåg att personalrepresentationen i affärsverkens koncernstyrelser borde utformas i överensstämmelse med vad som skulle gälla för övriga myndigheter, dvs. att personalföreträdarna endast borde få närvaro- och yttranderätt (SOU 1985:40 s. 163). Mot bakgrund av att personalföreträdarna i affärsverkens styrelser företräder de anställda i hela koncernen borde de enligt regeringen emellertid ges samma befogenheter och ansvar som övriga styrelseledamöter. De borde också tillsättas av regeringen (prop. 1986/87:99 s. 118).



F.n. finns tre affärsverk, Luftfartsverket, Sjöfartsverket och Affärsverket svenska kraftnät.

#### 4.4.8 Personalansvarsnämnder

I en myndighets personalansvarsnämnd är personalföreträdarna enligt 7 § personalföreträdarförordningen ledamöter. De ska således delta i besluten. Detta framgår även av 19 § första stycket verksförordningen. Personalföreträdarna i personalansvarsnämnden ska vara desamma som personalföreträdarna i myndighetens styrelse. En närmare beskrivning av personalansvarsnämnderna finns nedan i avsnitt 5.1.

Det är regeringen som bestämmer om en myndighet ska ha en personalansvarsnämnd. Det sker i allmänhet genom en hänvisning i myndighetens instruktion till 19 § verksförordningen. Det kan också ske genom en särskild bestämmelse i myndighetens instruktion. Regeringens praxis är att en myndighet som omfattas av personalföreträdarförordningen även ska ha en personalansvarsnämnd. F.n. har 128 myndigheter personalansvarsnämnd enligt deras instruktioner. Därtill kommer 32 högskolor som har valt att ha personalansvarsnämnd.

#### 4.4.9 Myndighetsstyrelse med uppgifter som personalansvarsnämnd

I myndigheter som inte har personalansvarsnämnd kan styrelsen enligt särskilda bestämmelser i instruktionen ha till uppgift att även pröva personalansvarsärenden. Även om en sådan bestämmelse inte finns kan styrelsen i egenskap av högsta beslutande organ i myndigheten ha att pröva personalansvarsärendena. Om styrelsen fullgör personalansvarsnämndens uppgifter, är personalföreträdarna

enligt 7 § personalföreträdarförordningen ledamöter i styrelsen när denna behandlar sådana ärenden.

I universiteten och högskolorna är det styrelsen som beslutar om inrättande av personalansvarsnämnd. Om styrelsen inte har inrättat en sådan nämnd ska styrelsen själv pröva personalansvarsärendena (1 kap. 4 § och 2 kap 2 § högskoleförordningen (1999:100). I dessa fall blir personalföreträdarna inte ledamöter i styrelsen, eftersom 7 § personalföreträdarförordningen inte är tillämplig på universiteten och högskolorna.

I 20 myndigheter fullgör styrelsen i dag de uppgifter som enligt 19 § andra stycket verksförordningen vanligen ligger på personalansvarsnämnden, dvs. att pröva frågor om skiljande från anställning, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning. De flesta av dem är mindre myndigheter inom kulturområdet.

Verksledningskommittén framhöll att disciplinärenden var en av de få typer av ärenden där rättssäkerhetskravet vägde så mycket tyngre än effektivitetskravet att en handläggning i ett "ämbetsmannakollegium" var motiverad. Enligt kommitténs uppfattning var disciplinärenden normalt personalärenden av icke-strategisk natur. De borde därför inte avgöras i en myndighets styrelse (SOU 1985:40 s. 179). Regeringen instämde i att besluten i disciplinärendena på grund av rättssäkerhetskraven borde fattas av flera och av någon annan än styrelsen (prop. 1986/87:99 s.98).

#### 4.4.10 Enkätresultat

##### *Myndigheternas ledningsform*

Styrelse med begränsat ansvar finns i 80 myndigheter. 61 myndigheter, inklusive de 38 universiteten och högskolorna, har styrelse med fullt ansvar. Av enrådighetsverken, som är 14 till antalet, har åtta insynsråd och fyra annat råd än insynsråd, medan två inte har något råd alls.

*Personalföreträdarnas deltagande i det löpande styrelsearbetet*

Frågan i vilken utsträckning *personalföreträdarna* deltar i styrelsearbetet vid sidan av sammanträdena har besvarats av 153 myndigheter. 104 myndigheter säger att personalföreträdarna inte alls deltar i sådant styrelsearbete. Några myndigheter hänvisar till att det över huvud taget inte bedrivs något styrelsearbete mellan sammanträdena. Tolv myndigheter förklarar att personalföreträdarna deltar alltid, oftast, regelbundet eller i samma utsträckning som styrelseledamöterna. I ett trettiootal myndigheter deltar personalföreträdarna endast i begränsad utsträckning i det löpande styrelsearbetet. Några myndigheter säger att personalföreträdarna deltar i beredningsarbete och förmöten inför sammanträdena samt vid seminarier och studieresor. Några universitet och högskolor nämner särskilt deltagande i rekryteringsgrupper vid anställning av rektorer. Tretton myndigheter hänvisar till personalföreträdarnas deltagande i MBL-förhandlingar och samverkan enligt samverkansavtal.

På frågan om *ersättarnas* deltagande i det löpande styrelsearbetet har 115 myndigheter svarat. Vid 81 myndigheter deltar ersättarna inte alls i sådan verksamhet. Tio myndigheter säger att det inte finns några ersättare. Två myndigheter svarar att ersättarna alltid deltar. Hos 14 myndigheter deltar de i begränsad utsträckning eller när den ordinarie personalföreträdaren har förhinder.

*Personal företrädarnas närvaro när myndighetschefen i enrådighetsverk fattar beslut*

I fem enrådighetsverk är personalföreträdarna ofta eller alltid närvarande när myndighetschefen fattar beslut. Två verk har svarat att personalföreträdarna är närvarande ibland. I fyra verk är de aldrig närvarande.

Ifråga om typen av ärenden där personalföreträdarna är närvarande nämner flera enrådighetsverk frågor om

verksamhetsplan, personal, ekonomi och organisation. Ett par myndigheter anger alla frågor som rör verksamheten. Två myndigheter hänvisar till samverksansavtal.

Bara i två enrådighetsverk har myndighetschefen fattat särskilda beslut om i vilka ärenden personalföreträdarna ska ha närvarorätt.

#### 4.4.11 Överväganden och förslag

##### *Myndigheter med styrelse*

Personalföreträdarna har närvaro- och yttranderätt i såväl styrelser med fullt ansvar som styrelser med begränsat ansvar. Det görs i detta avseende ingen skillnad mellan de båda typerna av styrelser trots att deras befogenheter är mycket olika.

När styrelser med fullt ansvar började införas under 1990-talet togs för givet att personalföreträdare skulle ha närvaro- och yttranderätt även i dessa styrelser. En anledning var sannolikt att personalföreträdarna inte är ledamöter i styrelserna och alltså inte deltar i styrelsernas beslut. Eftersom personalföreträdarnas roll begränsas till närvaro- och yttranderätt i styrelserna, finns ingen risk för att den politiska demokratin kommer i kläm. Regeringen hade redan vid personalföreträdarförordningens tillkomst 1987 förklarat att de frågor där de statliga styrelserna skulle fatta beslut kunde hänföras till det politiska beslutsområdet och att det därför inte fanns någon fråga där personalföreträdarna kunde utöva beslutsrätt utan att den politiska demokratin skulle trädas för när.

Personalföreträdarnas närvaro- och yttranderätt i båda slagen av styrelser har i stort sett fungerat problemfritt. Systemet är konstitutionellt hållbart. Ledamotskap för personalföreträdarna skulle däremot, som regeringen konstaterade vid både 1974 års och 1987 års personalföreträdarförfattning vara konstitutionellt tvivelaktigt.

Det finns ingen anledning att göra någon skillnad i fråga om personalföreträdarnas behörighet mellan styrelser med begränsat ansvar och styrelser med fullt ansvar trots de olika beslutsområdena.

Det finns inte heller skäl att dra en gräns mellan å ena sidan ärenden som gäller myndighetens utåtriktade verksamhet och å andra sidan ärenden som gäller förhållandet mellan myndigheten som arbetsgivare och dess anställda och den inre administrationen. En regel om att personalföreträdarna skulle få närvara vid behandlingen av de förra ärendena men inte de senare skulle vålla gränsdragningsproblem hos myndigheterna och sannolikt bli svår att tillämpa i praktiken.

Om personalföreträdarna ges rätt att närvara vid styrelsens sammanträden är det också rimligt att de har rätt att yttra sig. Några avgörande nackdelar med yttranderätten har inte kommit fram i enkäten. Rätt att reservera sig i protokollet bör de däremot inte ha. Reservationsrätt hör ihop med beslutsrätten. De ska inte heller justera styrelsens protokoll. Genom yttranderätten har personalföreträdarna möjlighet att göra sin röst hörd och få upp angelägna frågor till diskussion i styrelsen. I allmänhet är det styrelsens ordförande och myndighetschefen som fastställer dagordningen för styrelsens sammanträden. Ytterst är det styrelsen själv som av gör vilka ärenden den ska behandla.

Personalföreträdarförordningen ger närmast intrycket att personalföreträdarnas närvaro- och yttranderätt avser styrelsens sammanträden och att den inte omfattar styrelsearbete som bedrivs mellan sammanträdena. Enkäten visar att personalföreträdarna vid en tredjedel av myndigheterna i större eller oftast mindre utsträckning deltar även i styrelsens verksamhet mellan sammanträdena. En sådan medverkan bör inte vara utesluten. Det bör ankomma på styrelsen att bestämma hur den ska utformas. Den kan regleras i myndighetens samverkansavtal.

Vad som sägs i detta avsnitt gäller även universitetens och högskolornas styrelser.

*Myndigheter med råd*

I andra råd hos myndigheterna än insynsråd har personalföreträdarna närvaro- och yttranderätt på samma sätt som i styrelserna. Insynsråden har i dag inte personalföreträdare. De bör inte ha det i fortsättningen heller. Myndigheter med andra regeringstillsatta råd än insynsråd är mycket få. De fyller delvis samma funktion som insynsråden. De bör inte heller ha personalföreträdare. Att ha personalföreträdare i den ena typen av råd men inte i den andra kan förefalla godtyckligt och skapar oklarheter.

*Myndigheter med tjänstemannastyrelse*

Tjänstemannastyrelserna har spelat ut sin roll. Någon särskild bestämmelse om personalföreträdare i dem behövs därför inte.

*Enrådighetsverk*

Enligt 6 § personalföreträdarförordningen har personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig när myndighetschefen ”slutligt handlägger sådana frågor som ankommer på chefen enligt myndighetens instruktion”. Det är inte helt klart vilka typer av ärenden – om inte alla – som avses med denna formulering. Av enkäten att döma är det bara en mindre del av enrådighetsverken som faktiskt tillämpar bestämmelsen. Särskilda beslut med stöd av 15 § personalföreträdarförordningen om i vilka ärenden personalföreträdarna ska ha närvarorätt har bara fattats i två enrådighetsverk. Två myndigheter ifrågasätter behovet av personalföreträdare i enrådighetsverk när man har samverkansavtal.

Det är uppenbart att bestämmelsen är svår att tillämpa och delvis överspelad av MBL- och samverkanssystemet, som bättre tillgodoser de anställdas intresse av information och medinflytande. I enrådighetsverken behövs särskilt utsedda personalföreträdare bara i personalansvarsnämnden.

### *Nämndmyndigheter*

Nämndmyndigheterna är oftast små. Många av dem är knutna till en värdmyndighet och saknar egna anställda. Fristående nämndmyndigheter med egen personal och administration bör i fråga om personalföreträdare jämföras med myndigheter med styrelse.

### *Affärsverk*

Det finns ingen anledning att ändra regeln att personalföreträdarna i affärsverken har ställning som ledamöter i styrelsen. Affärsverken har i sina enkätsvar pekat på vissa fördelar med personalföreträdersystemet. Några särskilda nackdelar har de inte redovisat.

### *Personalansvarsnämnder*

Personalansvarsnämnden är myndighetens/arbetsgivarens organ för prövning av skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning (personalansvarsärenden). Personalföreträdarna är *ledamöter* i personalansvarsnämnden med fullt ansvar för nämndens beslut och underkastade regeringsformens krav på opartiskhet och saklighet.

Det kan från principiella utgångspunkter ifrågasättas om det är riktigt att företrädare för de anställda deltar i myndighetsbeslut som ledamöter i personalansvarsnämnderna. Nämnderna fattar myndighetsbeslut på arbetsgivarsidan. Det är av avgörande betydelse för rättssäkerhet i förvaltningen och för upprätthållande av allmänhetens förtroende för myndigheterna att besluten fattas utan hänsyn till organisationers eller andra grupper särskilda intressen. Detta blir ett problem särskilt i mindre myndigheter där de anställda i det vardagliga arbetet har kontakt med dem som är ledamöter i personalansvarsnämnden.

Personalföreträdarnas roll kan bli problematisk när nämnden prövar ett ärende som gäller en medlem i den

arbetsstagarorganisation som personalföreträdaren representerar. Frågan ställs på sin spets när organisationen avser att påkalla tvisteförhandling och föra talan mot ett beslut som gått arbetstagaren emot utan att personalföreträdaren reserverat sig. Det finns olika uppfattningar om hur allvarligt detta problem är. På några håll menar man att det mera är ett principiellt än ett praktiskt problem och att arbetsstagarorganisationerna kan lösa sådana frågor internt.

Ett sätt att lösa problemen är att personalföreträdarna i personalansvarsnämnderna ges närvaro- och yttranderätt men inte rätt att delta i besluten. Dessa kommer då att fattas av ”myndighetsföreträdarna”, dvs. i allmänhet myndighetschefen och de ledamöter som myndigheten utser. Ansvarsfördelningen blir därigenom mindre diffus. Personalföreträdarna har fortfarande full insyn i nämndens behandling av ärendena och större frihet att argumentera till förmån för arbetstagaren och den vägen påverka nämndens bedömningar.

En fördel med personalföreträdarnas deltagande som ledamöter i nämndens beslut är att det ger legitimitet åt besluten internt i myndigheten. En nackdel är att nämnden, i synnerhet i mindre myndigheter, kan framstå som mindre fristående och mer förknippad med interna personalintressen i myndigheten.

Utredningen anser för sin del att personalföreträdarna bör ha närvaro- och yttranderätt i stället för ledamotskap i personalansvarsnämnderna. Dessa fattar myndighetsbeslut och är arbetsgivarsidans organ. Beslutsrätten bör utövas av myndighetschefen och de övriga myndighetsföreträdarna. Därigenom löser man också det problem som i något enstaka fall kan uppstå när de av arbetsstagarorganisationerna utsedda personalföreträdarna utgör en majoritet i nämnden. Man bidrar också till att undanröja eventuella misstankar om att personalintressena gör sig alltför starkt gällande när myndigheten ska ta ställning till om en av dess egna anställda har handlat på ett sådant sätt att det ska medföra disciplinpåföljd, åtalsanmälan, uppsägning eller avskedande. Arbetstagarinflytandet fördelas på ett riktigare sätt mellan dels informations-, förhandlings- och avtalsrätt



enligt MBL och dels närvaro- och yttranderätt i personalansvarsnämnden.

#### *Myndighetsstyrelse som personalansvarsnämnd*

I de 20 myndighetsstyrelser som i dag prövar personalansvarsärenden upphöjs personalföreträdarna till ledamöter vid prövningen av dessa ärenden. Att personalföreträdarna på detta sätt byter roll i ett organ beroende på vilken typ av ärenden som handläggs kan leda till oklarheter. I högskolestyrelser som fungerar som personalansvarsnämnd är personalföreträdarna inte ledamöter eftersom 7 § personalföreträdarförordningen inte är tillämplig på dessa styrelser.

Liksom i fråga om personalansvarsnämnderna finns det skäl som talar för att personalföreträdarna inte bör delta som ledamöter i styrelsens beslut i personalansvarsärenden. De bör däremot ha närvaro- och yttranderätt.

Beslut i personalansvarsärenden bör av rättssäkerhetsskäl fattas av flera personer. Men myndighetsstyrelsen är inte, vare sig den har fullt eller begränsat ansvar, ett lämpligt organ för personalansvarsärenden. Den uppgiften bör styrelsen ha endast i de fall då myndigheten är alltför liten för att behöva inrätta en personalansvarsnämnd.

Hur personalföreträdarna ska utses behandlas nedan i avsnitt 4.7.

## **4.5 Ersättare för personalföreträdare**

### **4.5.1 Bakgrund**

Enligt 8 § andra stycket personalföreträdarförordningen utses en ersättare för varje personalföreträdare. Bestämmelsen fanns inte ursprungligen i personalföreträdarförordningen. Den togs in i förordningen år 1988.

I 1974 års personalföreträdarkungörelse fanns en bestämmelse (14 §) om att ersättare utses för personalföreträdare i myndigheter där ersättare utses för ledamöter i styrelsen eller disciplinnämnden. Styrelserepresentationsutredningen motiverade detta med att suppleanter borde finnas för personalföreträdare i samma omfattning som för övriga styrelseledamöter. Om dessa inte hade suppleanter skulle således inte heller personalföreträdarna ha det (SOU 1973:28 s. 43).

#### 4.5.2 Enkätresultat

##### *Ersättnas deltagande i styrelsens sammanträden*

På frågan om ersättnas för personalföreträdarna regelmässigt är närvarande vid styrelsens sammanträden har 27 myndigheter svarat ja. 127 myndigheter har svarat nej. Ersättnas deltagande i styrelsearbetet vid sidan av sammanträdena har redovisats ovan i avsnitt 4.4.9.

##### *Behovet av ersättare*

154 myndigheter har besvarat frågan om ersättare behövs för personalföreträdarna. 83 myndigheter anser att ersättnas behövs. 71 anser att de inte behövs.

Flera av de myndigheter som anser att ersättare behövs menar att närvarorätten för personalföreträdarna i sig kräver ersättare. När den ordinarie personalföreträdaren är frånvarande är det nödvändigt och praktiskt att ersättaren deltar för att informationen från styrelsemötena ska nå ut till de anställda. Det främjar kontinuiteten i relationerna mellan myndighetsledningen och personalen. Bland de myndigheter som svarat negativt framhåller några att ledamöterna i styrelsen inte har ersättare och att detta är bra för kontinuiteten i styrelsens arbete. Det blir lätt rörigt när ersättare som inte har insyn i styrelsearbetet deltar vid enstaka tillfällen. Enligt ett par myndigheter behövs inte

personalföreträdare över huvud taget, eftersom information, förhandlingar och samverkan sker via andra kanaler än styrelsen.

#### **4.5.3 Överväganden och förslag**

De myndigheter som är positiva till att behålla ersättare för personalföreträdarna är något fler än de som anser att ersättare inte behövs. De positiva nämner betydelsen av kontinuitet i informationen till de anställda. De negativa nämner också kontinuiteten men avser snarare kontinuiteten i styrelsearbetet. Några påpekar också att ledamöterna inte har ersättare.

Eftersom det huvudsakliga syftet med personalföreträdarna är att nå ut med information till de anställda och skapa förståelse hos dem för styrelsens ställningstaganden förefaller det rimligt att det finns möjlighet att utse ersättare för personalföreträdarna. Ersättarna bör ha närvarorätt vid sammanträdena endast när de går in i stället för en personalföreträdare som har anmält förhinder. Annars skulle personalföreträdare och ersättare vid sammanträdena ibland kunna bli flera än ledamöterna. Det är självfallet angeläget att personalföreträdarna håller sina ersättare kontinuerligt informerade om styrelsens verksamhet. Inte minst i personalansvarsnämnderna är det viktigt att även ersättarna är insatta i de frågeställningar som brukar aktualiseras.

## **4.6 Antalet personalföreträdare**

### **4.6.1 Bakgrund**

För varje myndighet utses enligt 8 § personalföreträdarförordningen två personalföreträdare. Om det finns särskilda skäl till det kan tre personalföreträdare utses. Myndighetens chef avgör om det föreligger särskilda skäl (15 § andra stycket personalföreträdarförordningen). Vilka dessa skäl

skulle kunna vara diskuterades inte närmare i förarbetena till bestämmelsen.

Styrelserepresentationsutredningen ansåg att de anställda borde få mer än en ledamotspost i styrelsen. Utredningen hänvisade till positiva erfarenheter från försöksverksamheten med två personalrepresentanter. Många styrelser i statliga myndigheter var, påpekade utredningen, antalsmässigt relativt små. Styrelsernas sammansättning hade förmodligen bestämts framför allt utifrån effektivitets- och lämplighetssynpunkter. En relativt sett stor ökning av antalet styrelseledamöter kunde befaras göra styrelsearbetet onödigt omständligt och tidskrävande. Utredningens slutsats blev att två personalföreträdare var en lämplig lösning (SOU 1973:28 s. 42). Några av de remissinstanser som yttrade sig över betänkandet ifrågasatte om inte samtliga huvudorganisationer, som då var fyra, borde ges möjlighet till styrelserepresentation. Regeringen delade emellertid utredningens uppfattning (pro. 1974:1 bil. 2 s. 42).

#### 4.6.2 Enkätresultat

Vid 32 myndigheter finns tre personalföreträdare i stället för huvudregelns två. Som särskilda skäl för detta anger den helt övervägande delen av myndigheterna att de tre huvudorganisationerna OFR/S, P och O, SACO-S och SEKO, med vilka staten har slutit kollektivavtal, är representerade vid myndigheten. En myndighet åberopar att innehållet i dess verksamhet är mycket varierande. En annan framhåller att det är viktigt att ta till vara kompetensen hos alla arbetstagarorganisationerna. En myndighet hänvisar till tradition och välvillighet. Två myndigheter uppger att de har fyra personalföreträdare.

### 4.6.3 Överväganden och förslag

Bestämmelsen om två personalföreträdare tillkom när personalföreträdarna hade beslutsrätt i styrelserna. Det var då angeläget att inte ändra balansen i styrelserna, som ibland var relativt små, och göra styrelsearbetet onödigt omständligt. När personalföreträdarna bara har närvaro- och yttranderätt väger detta argument inte lika tungt. Om alla de tre centrala arbetstagarorganisationerna är representerade vid myndigheten bör deras lokala organisationer kunna få varsin plats vid styrelsemötena. I författning behöver regeringen inte göra mer än att garantera närvaro- och yttranderätten och sätta ett tak för antalet personalföreträdare. Antalet personalföreträdare bör vara högst tre. Att ha fler än tre personalföreträdare är inte tillåtet i dag och bör inte vara det i framtiden heller. Om bara två huvudorganisationer är representerade vid en myndighet blir antalet personalföreträdare två.

För affärsverken ter sig saken annorlunda eftersom personalföreträdarna där även i fortsättningen bör vara ledamöter som utses av regeringen. Liksom hittills blir det således regeringen som avgör om det ska finnas två eller tre personalföreträdare vid ett affärsverk.

## 4.7 Formerna för att utse och entlediga personalföreträdare

### 4.7.1 Bakgrund

Personalföreträdarna utses av arbetstagarorganisationerna enligt bestämmelserna i 9-11 §§ personalföreträdarförordningen.

Om en arbetstagarorganisation företräder minst 80 % av de anställda vid en myndighet utser och entledigar denna organisation båda personalföreträdarna. Om det finns tre personalföreträdare utses en av dem av den organisation som är

näst störst med hänsyn till antalet medlemmar bland de anställda. Om ingen av organisationerna företräder minst 80 % av de anställda, utser och entledigar de två största arbetstagarorganisationerna vardera en av personalföreträdarna. Om det finns tre personalföreträdare vid myndigheten, utser och entledigar de tre största organisationerna vardera en av dem.

Dessa bestämmelser ska tillämpas bara om något annat inte följer av kollektivavtal. Något sådant kollektivavtal har inte slutits.

Personalföreträdarförordningens utgångspunkt är att de personalföreträdare som deltar i styrelsens sammanträden också är personalföreträdare och ledamöter i personalansvarsnämnden.

För Skatteverket ska personalföreträdarförordningen tillämpas med vissa undantag i fråga om personalföreträdarna i personalansvarsnämnden. Enligt 14 § förordningen (2003:1106) med instruktion för Skatteverket ska det finnas två personalföreträdare i nämnden. Personalföreträdarna ska utses av Skatteverkets styrelse efter förslag av de två arbetstagarorganisationer som har flest medlemmar inom verket. Detta innebär att personalföreträdarna i Skatteverkets personalansvarsnämnd inte behöver vara desamma som personalföreträdarna i styrelsen.

Enligt 1974 års personalföreträdarkungörelse utsågs personalföreträdarna ursprungligen av regeringen. Skälet till detta var att personalföreträdarna hade samma ställning som övriga styrelseledamöter, vilka utsågs av regeringen. Personalföreträdarna utsågs på förslag av arbetstagarorganisationerna. Styrelserepresentationsutredningen hade förslagit regler för formerna för urval av personalrepresentant och förslagsställande organisation. Regeringen påpekade emellertid att sådana frågor kunde regleras genom kollektivavtal och att det inte fanns någon anledning att behandla dem i samband med förslaget till riksdagen om riktlinjer för styrelserepresentationen (prop. 1974:1 bil 2 s. 43). I anslutning till kungörelsens ikraftträdande slöt staten avtal med de centrala arbetstagarorganisationerna om bl.a. grunderna för

hur det skulle bestämmas vilken eller vilka personalorganisationer som fick föreslå personalföreträdare.

Ett par år senare fick organisationerna rätt att själva utse personalföreträdarna genom lagen (1976:230) om rätt för arbetstagarorganisation att utse och entlediga företrädare för de anställda i styrelse eller annat organ vid statlig myndighet. Sedan systemet med styrelserepresentation hade varit i tillämpning en tid hade fasta rutiner för utseende av personalföreträdare etablerats inom personalorganisationerna. Det skulle innebära en förenkling och samtidigt markera det reella ansvar och den betydelse personalorganisationerna hade för genomförandet av reformen. Eftersom utseendet av ledamöter i statliga organ är en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning, måste ändringen, efter den nya regeringsformens tillkomst, göras genom lagstiftning.

År 1982 togs bestämmelser om formerna för utseende av personalföreträdare in i personalföreträdarkungörelsen. Dessa bestämmelser fördes utan ändringar i sak över till den nu gällande personalföreträdarförordningen.

Den arbetstagarorganisation som utser en personalföreträdare har enligt 9 § personalföreträdarförordningen också rätt att entlediga honom eller henne. I förordningen finns inga regler om personalföreträdarnas mandattider. De kan alltså bestämmas av arbetstagarorganisationerna. I förarbetena till 1974 års kungörelse uttalade regeringen att praktiska skäl talade för att samma mandatperioder tillämpades för personalföreträdare som för andra styrelseledamöter (prop. 1974:1, bil. s. 44).

Personalföreträdarna i affärsverken är ledamöter i styrelserna. De utses och entledigas enligt 10 § personalföreträdarförordningen av regeringen efter förslag av de arbetstagarorganisationer som företräder de anställda vid verket. Organisationernas förslag lämnas med tillämpning av 9 § i förordningen. Om verket ingår i en affärsverkskoncern bör beaktas att personalföreträdarna företräder också de anställda i de företag som ingår i koncernen.

En personalföreträdare måste enligt 11 § personalföreträdarförordningen vara anställd vid myndigheten eller ett företag inom affärsverkskoncernen, om det inte finns särskilda skäl till något annat. Frågan om vad som ska anses som särskilda skäl prövas av myndighetens chef eller av regeringen när det gäller affärsverken (15 § personalföreträdarförordningen). I förarbetena sägs inget närmare om vad som är att betrakta som särskilda skäl.

#### 4.7.2 Enkätresultat

På enkätfrågan om myndigheternas erfarenheter av tillämpningen av bestämmelserna i personalföreträdarförordningen om hur personalföreträdare utses och entledigas ger huvuddelen av myndigheterna en positiv bild. Av de 132 myndigheter som har lämnat kommentarer anser 33 att erfarenheterna är goda; 41 myndigheter anger att de inte har haft några särskilda problem med utseende eller entledigande och tolv pekar på att personalen är organiserade i jämnstora organisationer som på enklaste sätt utser sina representanter. 31 myndigheter svarar att man inte har några särskilda erfarenheter. En myndighet hävdar att systemet är krångligt, en annan efterlyser tydligare regler så att myndigheten lättare ska kunna se vilka representanter som utsetts.

Ett fåtal enkätsvar antyder avvikelser i myndigheternas tillämpning av systemet. Tre myndigheter påpekar att ersättare sällan utses. Någon myndighet säger att det är svårt att få någon att ta på sig uppdraget, en annan att representanterna utses av styrelsen. En myndighet accepterar fyra personalföreträdare i styrelsen eftersom det har varit svårt att få de fackliga organisationerna att ena sig om två eller tre representanter. Vid någon myndighet har den enda representanten röstats fram av personalen.

En myndighet är kritisk till att det är tvingande att utse ersättare för personalföreträdarna när det i övrigt är upp till myndigheten att besluta om huruvida det ska finnas suppleanter i



styrelsen. Ytterligare en annan myndighet anser att majoritetsregeln 80 procent kan diskuteras. Myndigheten har till följd av bestämmelsen bara en huvudorganisation representerad i styrelsen.

På frågan om det förekommer att någon annan än den som är anställd vid myndigheten eller ett företag inom affärskoncernen är personalföreträdare anger bara sex myndigheter att så är fallet. 153 myndigheter har svarat på frågan. I några av fallen rör det sig om representanter för de centrala arbetstagarorganisationerna som ska bidra med sakkunskap eller hjälpa en svag lokal facklig organisation.

#### 4.7.3 Överväganden och förslag

Enkätsvaren visar att personalföreträdarförordningens bestämmelser om utseende och entledigande av personalföreträdare fungerar i stort sett bra. Vid myndigheterna finns vanligen två arbetstagarorganisationer, ST och SACO-S, som utser varsin personalföreträdare. Inte heller i de fall då det finns tre personalföreträdare tycks bestämmelserna ha orsakat några större problem.

Arbetstagarorganisationerna bör få utse varsin personalföreträdare. I författningen bör det vara tillräckligt att föreskriva att de arbetstagarorganisationer som är störst med hänsyn till antalet medlemmar bland de anställda utser vardera en av de tre personalföreträdarna. Om det finns två organisationer vid en myndighet blir antalet personalföreträdare två. Om det bara finns en organisation kommer det att finnas en personalföreträdare. Att en organisation företräder minst 80 procent av de anställda förekommer bara vid ett fåtal myndigheter. Bestämmelsen i personalföreträdarförordningen om att organisationen i det fallet har rätt att utse två personalföreträdare bör tas bort. En personalrepresentant företräder all personal vid myndigheten. Han eller hon ska inte

betraktas som företrädare för den organisation som har utsett honom eller henne.

Rätten att utse personalföreträdare tillkommer ytterst de centrala arbetstagarorganisationerna. Det är dock naturligt att det är de lokala fackliga organisationerna vid varje myndighet som utser personalföreträdarna. Av Huvudavtalet 2000 (HA) 5 § II framgår vilka de centrala och lokala arbetstagarorganisationerna är. Arbetstagarorganisationer som ingår i en central arbetstagarorganisation får gemensamt utse en personalföreträdare.

Det är arbetstagarorganisationernas sak att bestämma formerna för hur personalföreträdarna utses. Detsamma gäller mandattiden. Det är viktigt att organisationen anmäler sitt beslut om personalföreträdare till myndigheten. Frågor av detta slag kan regleras i samverkansavtal eller på annat sätt mellan respektive myndighet och organisation.

I affärsverkens styrelser är personalföreträdarna ledamöter och bör vara det även i fortsättningen. De bör därför utses och entledigas av regeringen efter förslag av var och en av arbetstagarorganisationerna. Den särskilda bestämmelsen i 10 § personalföreträdarförordningen om beaktande av att personalföreträdarna företräder också de anställda i de företag som ingår i en affärsverkskoncern är överflödiga och kan tas bort.

Den särskilda lagen om rätt för arbetstagarorganisation att utse och entlediga företrädare för de anställda i styrelse eller annat organ vid statlig myndighet avser de fall då personalföreträdarna är ledamöter med beslutsrätt i organet, dvs. i personalansvarsnämnd och styrelse som prövar personalansvarsärenden. Att utse personalföreträdare som bara har närvaro- och yttranderätt kan knappast betraktas som sådan myndighetsutövning som enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen kräver lagstöd för att kunna överlämnas till privaträttsliga subjekt. En konsekvens av utredningens förslag att ändra personalföreträdarnas ledamotskap i personalansvarsnämnderna till närvaro- och yttranderätt blir att lagen skulle kunna upphävas.

Bara den som är anställd hos myndigheten får utses till personalföreträdare, om det inte finns särskilda skäl till något annat (11 § personalföreträdarförordningen). Det naturliga är att den lokala arbetstagarorganisationen utser en anställd vid myndigheten att vara personalföreträdare. Om någon annan utses, vilket enligt enkäten förekommer sällan, har det i allmänhet karaktär av en provisorisk lösning. Det kan lämnas åt arbetstagarorganisationerna att avgöra denna fråga. Den nuvarande regeln bör ersättas av en bestämmelse om att personalföreträdare i första hand bör utses bland dem som är anställda inom myndigheten. Att en icke anställd utses till personalföreträdare bör inte förekomma annat än i rena undantagsfall. Grundtanken med personalföreträdarna är ju att de ska företräda alla anställda i myndigheten.

## 4.8 Jäv för personalföreträdare

### 4.8.1 Jävsreglerna i personalföreträdarförordningen

Personalföreträdarna får enligt 13 § personalföreträdarförordningen inte delta i eller närvara vid handläggningen av frågor som rör

- förhandlingar med en arbetstagarorganisation
- uppsägning av kollektivavtal
- arbetskonflikter
- rättstvister mellan myndigheten och en arbetstagarorganisation

I övrigt är den omständigheten att en personalrepresentant företräder de anställda inte i och för sig hinder för att han eller hon deltar i handläggningen av frågor av intresse för personalen.

En personalrepresentant kan på samma sätt som en styrelseledamot vara att betrakta som jävig enligt de allmänna reglerna om jäv i 11 § förvaltningslagen (1986:233). I 14 § personalföreträdarförordningen görs dock ett undantag från regeln i 11 § första stycket 5 förvaltningslagen om jäv när det

finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till någons opartiskhet i ett ärende (s.k. delikatessjäv). I ett ärende där en arbetstagarorganisation har ett intresse att bevaka ska en personalföreträdare inte anses jävig enligt denna bestämmelse enbart på grund av att han eller hon är förtroendemän eller funktionär hos organisationen eller har företrätt denna i MBL-förhandlingar.

#### 4.8.2 Enkätresultat

I enkäten frågades efter myndigheternas erfarenheter av tillämpningen av de särskilda jävsreglerna i 13 och 14 §§ personalföreträdarförordningen.

Vad gäller bestämmelsen i 13 § om jäv för personalföreträdare i förhandlingsfrågor m.m. har 106 av de 138 svarande myndigheterna inga erfarenheter att redovisa. Ett trettiotal myndigheter säger sig inte ha haft några problem med tillämpningen. Några få myndigheter förklarar att deras erfarenheter är goda.

Av de 127 myndigheter som har besvarat frågan om erfarenheter av tillämpningen av den särskilda regeln i 14 § om undantag från förvaltningslagens allmänna bestämmelse om delikatessjäv har bara en myndighet redovisat konkreta erfarenheter. Undantaget från jäv innebär enligt myndigheten en ordning som inte är ”riktigt lyckad”.

#### 4.8.3 Överväganden och förslag

Bestämmelserna i 13 § personalföreträdarförordningen om att personalföreträdarna inte får närvara när styrelsen behandlar frågor som rör förhandlingar, uppsägning av kollektivavtal, och rättstvister har inte vållat några problem i tillämpningen. I dessa frågor framstår de anställda som en klar facklig motpart till myndigheten. Det ter sig sannolikt självklart att personalföreträdarna är jäviga och ska

lämna sammanträdet när styrelsen handlägger sådana frågor. Det finns ingen anledning att ändra dessa regler.

Bestämmelsen i 14 § personalföreträdarförordningen om undantag från förvaltningslagens regel om s.k. delikatessjäv är krånglig och tämligen okänd. Frågor om tillämpning av bestämmelsen uppkommer sällan. Men eftersom bestämmelsen har tillkommit för att personalföreträdaren ska kunna närvara vid behandlingen av sådana frågor där de anställda har ett berättigat intresse av att vara företrädare bör bestämmelsen behållas, om än i förenklad form.

#### 4.9 Övriga frågor

##### *Arvoden och reseförmåner*

Personalföreträdarna får enligt 9 § förordningen (1992:1299) om ersättning för uppdrag i statliga styrelser nämnder och råd m.m. inget arvode men har enligt 12 § personalföreträdarförordningen rätt till statliga reseförmåner om de gör resor med anledning av uppdraget. Personalföreträdarna i affärsverkens styrelser får ersättning som ledamöter.

Det finns ingen anledning att ändra de regler som gäller arvodering av personalföreträdarna. När personalföreträdarna reser till styrelsesammanträden eller för att delta i någon annan aktivitet med myndighetens styrelse bör de som hittills ha rätt till statliga reseförmåner. Myndigheten bör med stöd av förordningen (1981:1265) om reseförmåner i statliga uppdrag m.m. kunna besluta om reseförmåner för personalföreträdarna. Någon särskild bestämmelse om detta behövs inte i personalföreträdarförordningen.

##### *Överklagande*

I 17 § personalföreträdarförordningen föreskrivs att beslut enligt förordningen inte får överklagas. Denna bestämmelse avser vissa beslut som fattas av myndighetens chef i fråga om

personalföreträdare i enrådighetsverk, möjligheten att ha tre personalföreträdare och särskilda skäl att ha en icke anställd som personalföreträdare. Med utredningens förslag blir beslut av detta slag inte längre aktuella. Förbudet mot överklagande blir därmed överflödigt och kan tas bort.

#### *Sekretess*

I samband med personalföreträdersystemets tillkomst diskuterades frågor om offentlighet och sekretess beträffande information som personalföreträdarna får i styrelsen. Det gällde bl.a. dispens från tystnadsplikt för personalföreträdarna. Regeringen ansåg emellertid att någon särskild lagstiftning inte borde komma ifråga för att göra det möjligt för personalföreträdare att föra hemliga uppgifter vidare (prop. 1974, bil. 2 s. 47).

Av enkätsvaren att döma har frågor om i vad mån information från styrelsemötena kan spridas vidare av personalföreträdarna i praktiken inte varit något stort problem. De generella reglerna om offentlighet och sekretess gäller även för personalföreträdarna.

## **4.10 Den rättsliga regleringen**

### **4.10.1 Reglerna i dag**

Både 1974 års personalföreträdarkungörelse och den gällande personalföreträdarförordningen är författningar som har beslutats av regeringen. I båda fallen hade riksdagen godkänt de av regeringen föreslagna riktlinjerna för de anställdas representation i myndighetsstyrelserna (bet. 1986/87:KU29).

Att utse personalföreträdare i de statliga myndigheternas styrelser och personalansvarsnämnder har betraktats som myndighetsutövning. För att arbetstagarorganisationerna ska

kunna utse personalföreträdarna har därför enligt 11 kap. 6 § regeringsformen krävts lagstiftning (lagen, 1976:230, om rätt för arbetstagarorganisation att utse och entlediga företrädare för de anställda i styrelse eller annat organ vid statlig myndighet).

Personalföreträdarförordningen blir tillämplig på en myndighet genom att regeringen i myndighetens instruktion tar in en särskild bestämmelse om att förordningen ska tillämpas. En sådan bestämmelse finns i 117 myndighetsinstruktioner. För universitetens och högskolorna finns den grundläggande bestämmelsen om närvaro- och yttranderätt för personalföreträdare i styrelserna i lag (2 kap. 4 § högskolelagen). I förordning (högskoleförordningen) finns en bestämmelse om att personalföreträdarna ska utses enligt föreskrifterna i personalföreträdarförordningen. Däremot finns ingen hänvisning till övriga föreskrifter i personalföreträdarförordningen. Genom bestämmelserna myndighetsinstruktionerna och högskolelagen ska personalföreträdare finnas vid totalt 165 myndigheter, inklusive 38 universitet och högskolor.

I en fråga kan, som nämnts tidigare, författningsreglerna ersättas av kollektivavtal. Det gäller reglerna i 9 § personalföreträdarförordningen om utseende och entledigande av personalföreträdare. Det finns inget sådant kollektivavtal.

#### 4.10.2 Överväganden

Bestämmelserna i personalföreträdarförordningen om utseende av personalföreträdare, deras behörighet, omfattningen av deras närvarorätt, jäv m.m. är krångliga och relativt okända. Utredningens kartläggning och enkät visar att myndigheterna ibland har svårt att tillämpa dem. En av anledningarna kan vara att förordningen har såväl arbetsrättsliga som offentlighetsrättsliga inslag. Den arbetsrättsliga delen består i att den rör förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagarna. Samtidigt har den offentlighetsrättsliga inslag i form av regler som berör ledningsformerna och ansvarsfördelningen i myndigheterna. I

den delen hör personalföreträdarförordningen ihop med bl.a. verksförordningen och myndighetsinstruktionerna.

Bestämmelserna bör förenklas. Den offentlighetsrättsliga regleringen i författning bör begränsas till att omfatta sådant som behövs för att tillgodose det allmänna intresset av rättssäkerhet och effektivitet i myndighetsutövningen och annan myndighetsverksamhet, dvs. framför allt sådana regler som har betydelse för ledningsform och ansvarsfördelning i myndigheterna. I övrigt kan frågorna överlämnas till myndigheterna och de fackliga organisationerna att lösa - genom kollektivavtal om så anses lämpligt. Det innebär att de grundläggande reglerna om när personalföreträdare ska finnas, vilken behörighet de ska ha, hur många de får vara och vem som ska utse dem bör finnas i en av regeringen beslutad författning.

För att göra bestämmelserna mera lättillgängliga och kända bör de tas in i den nya myndighetsförordning som bereds i Regeringskansliet i stället för att placeras i en egen förordning. Med en sådan reglering undanröjs den oklarhet som på sina håll råder om personalföreträdare ska finnas vid en myndighet. Flera av de bestämmelser som i dag finns i förordningen blir överflödiga. Det gäller bl.a. definitionerna i 2 §.

Om det i något fall är nödvändigt att göra undantag från dessa bestämmelser i en ny myndighetsförordning, som är tillämplig för alla myndigheter, bör det ske genom särskilda föreskrifter i respektive myndighets eller affärsverks instruktion. Sådana undantag kan exempelvis innebära att bestämmelserna om personalföreträdare i myndighetsförordningen inte ska gälla vid en myndighet på grund av dess uppgifter, verksamhet eller ringa storlek, att personalföreträdarnas närvarorätt ska finnas bara i vissa typer av ärenden eller att personalföreträdarna ska utses på ett speciellt sätt.

De särskilda bestämmelser som behövs om affärsverkens personalföreträdare bör tas in i en ny myndighetsförordning. Denna ska enligt verksförordningsutredningens förslag vara direkt tillämplig även på affärsverken (SOU 2004:23 s. 76).



Bestämmelsen i högskoleförordningen om att personalföreträdarna ska utses enligt föreskrifterna i personalföreträdarförordningen bör ändras så att det blir klart att även övriga bestämmelser om personalföreträdare blir tillämpliga vid universiteten och högskolorna. Det finns ingen anledning varför reglerna om jäv för personalföreträdare inte skulle gälla även vid universiteten och högskolorna. I förordningen (2000:451) med instruktion för Tomtebodaskolans resurscenter och förordningen (2000:452) med instruktion för Ekeskolans resurscenter finns särskilda hänvisningar till personalföreträdarförordningens bestämmelser om jäv.

Mot denna bakgrund och med hänvisning till övervägandena i de föregående avsnitten bör författningsregleringen bestå av bestämmelser om att

- personalföreträdare och ersättare ska finnas i myndigheter med styrelse och /eller personalansvarsnämnd
- personalföreträdare ska ha närvaro- och yttranderätt i styrelsen (både styrelse med fullt ansvar och styrelse med begränsat ansvar)
- personalföreträdarna ska vara ledamöter i affärsverkens styrelser
- personalföreträdarna ska ha närvaro- och yttranderätt i personalansvarsnämnderna
- antalet personalföreträdare får vara högst tre
- arbetstagarorganisationerna (huvudorganisationerna SACO-S, OFR/S, P och O och SEKO) utser varsin personalföreträdare och ersättare
- regeringen utser personalföreträdare i affärsverkens styrelser på förslag av resp. huvudorganisation
- personalföreträdarna i vissa fall är jäviga eller undantagna från jäv.

Utredningen föreslår att sådana bestämmelser tas in i en ny myndighetsförordning. I samband med att de nya bestämmelserna om personalföreträdare införs bör

departementen gå igenom myndigheternas instruktioner. Hänvisningar till personalföreträdarförordningen blir överflödiga och kan tas bort när förordningen ersätts av bestämmelser om personalföreträdare i myndighetsförordningen, som blir direkt tillämplig på myndigheterna. Specialbestämmelser i instruktionerna om personalföreträdare kan behöva ändras eller tas bort. En sådan genomgång görs lämpligen i samband med införandet av en ny myndighetsförordning då instruktionerna ändå måste gås igenom.

Eftersom riksdagen tidigare har godkänt riktlinjerna för de anställdas representation i myndighetsstyrelserna bör regeringen sannolikt höra riksdagen även denna gång.

Följande bestämmelser i personalföreträdarförordningen kan tas bort:

- 1 § (tillämpningsområdet)
- 2 § (definitioner)
- 5 § (personalföreträdare i s.k. tjänstemannastyrelser)
- 6 § (personalföreträdare i enrådighetsverk)
- 7 § (personalföreträdare i personalansvarsnämnd och styrelse)
- 10 § andra stycket (specialregel för affärsverk)
- 11 § (krav på anställning hos myndigheten)
- 12 § (reseförmåner)
- 15 § (särskilda beslutsregler)
- 17 § (förbud att överklaga beslut enligt förordningen).

### 4.10.3 Författningsförslag

#### Personalföreträdare

**a §** Högst tre företrädare för de anställda vid myndigheten har rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens och personalansvarsnämndens sammanträden.

De arbetstagarorganisationer som är störst med hänsyn till antalet medlemmar bland de anställda vid myndigheten utser vardera en personalföreträdare och en ersättare, i första hand bland dem som är anställda inom myndigheten.

**b §** Vid affärsverken är personalföreträdarna ledamöter i styrelserna.

Personalföreträdarna i affärsverkens styrelser utses av regeringen efter förslag av arbetstagarorganisationerna.

**c §** Personalföreträdarna får inte delta i eller närvara vid handläggningen av frågor som rör

1. förhandlingar med en arbetstagarorganisation,
2. uppsägning av kollektivavtal,
3. arbetskonflikter,
4. rättstvister mellan myndigheten och en arbetstagarorganisation.

**d §** När styrelsen eller personalansvarsnämnden handlägger ett ärende skall en personalföreträdare inte anses jävig enbart på grund av att

- han är förtroendeman eller funktionär hos organisationen,
- han har företrätt denna i förhandlingar enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

## 5 Personalansvarsnämnder

### 5.1 Bakgrund

#### 5.1.1 Personalansvarsnämndernas tillkomst

Huvudregeln har alltid varit att personalansvarsfrågorna, dvs. frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning ska prövas av den myndighet där arbetstagaren är anställd. Ett undantag är Statens ansvarsnämnd. Nämnden inrättades år 1976 i samband med den s.k. ämbetsansvarsreformen för att handlägga personalansvarsärenden som gällde domare och högre chefer vid statliga myndigheter. Motivet var att sådana befattningshavares åtgärder i tjänsten inte borde prövas disciplinärt av deras kollegor i myndigheten utan av en fristående instans.

För övriga anställda beslutade myndighetens styrelse eller i enrådighetsverken en särskilt inrättad disciplinnämnd med tjänstemän vid verket som ledamöter. Disciplinnämnden var enligt 1974 år personalföreträdarkungörelse ett ”särskilt kollegium inom myndighet med uppgift att på myndighetens vägnar i administrativ ordning handlägga frågor om disciplinär bestraffning, åtalsanmälan, avstängning, läkarundersökning eller

flyttningsskyldighet”. Om myndigheten hade personalföreträdare skulle de vara ledamöter i nämnden.

Verksledningskommittén behandlade i sitt betänkande (SOU 1985:40 s. 178) frågan om beslutsbefogenheten i personalansvarsärendena. Kommittén konstaterade att de kollegiala styrelserna spelat ut sin roll i den centrala statsförvaltningen. Ämbetsmannakollegiets svaghet var låg effektivitet. Dess styrka var att ärenden som innebar tillämpning av lag garanterades en hög rättssäkerhet i ett sådant kollegium. Det fanns enligt kommittén två typer av ärenden i centrala myndigheter där rättssäkerhetskravet måste anses väga så mycket tyngre än effektivitetskravet att en handläggning i ett ämbetsmannakollegium var motiverad. Den ena typen var disciplinärenden och den andra överklagningsärenden. Kommitténs uppfattning var att disciplinärenden normalt utgör personalärenden av icke strategisk natur. De borde därför inte avgöras i en myndighets styrelse. Om man inte valde att inrätta en särskild disciplinnämnd borde regeringen, enligt kommittén, i myndigheternas instruktioner ge myndighetschefen och hans närmaste underlydande chefer, dvs. direktionen, beslutsbefogenheten i disciplinärenden.

I den s.k. verksledningspropositionen (prop. 1986/87:99 s. 98) ansåg även regeringen att frågorna om personalansvar inte borde vara styrelseärenden men att det på grund av rättsäkerhetskraven i dessa ärenden var av stor vikt att besluten fattades av flera. Regeringen ville emellertid inte göra myndighetens direktion till ett beslutsorgan. Regeringen framhöll att det däremot var möjligt att låta direktionen tillsammans med företrädare för personalen utgöra en nämnd som skulle fatta beslut i personalansvarsärendena.

I 1987 års verksförordning föreskrevs att frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning skulle prövas av en personalansvarsnämnd med myndighetens chef som ordförande. Reglerna överfördes

utan några väsentliga ändringar till den gällande verksförordningen.

Bestämmelsen var utformad efter mönster av bestämmelser om disciplinnämnder som fanns i vissa myndighetsinstruktioner. Samtidigt ersattes 1974 års personalföreträdarkungörelse av en ny personalföreträdarförordning.

Enligt förarbetena till verksförordningen borde myndighetschefens närmast underlydande chefer, däribland chefsjuristen, ingå i personalansvarsnämnden (Ds C 1987:7 s 51). Om personalföreträdarförordningen var tillämplig på myndigheten skulle även personalföreträdarerna ingå som ledamöter i nämnden.

### 5.1.2 Beslutande organ i personalansvarsärenden

#### *Myndigheterna*

Frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning (personalansvarsärenden) ska som regel avgöras av den myndighet där arbetstagaren är anställd. Undantag finns för vissa grupper av anställda, t.ex. tingsrätts- och länsrättsnotarier (Notariennämnden), andra anställda vid domstolarna än domare (Domstolsverket) samt dem som tjänstgör utomlands i Försvarmaktens utlandsstyrka (förbandschefen). Statens ansvarsnämnd prövar personalansvarsärenden för högre chefer, domare, professorer m.fl.

I de flesta myndigheterna sker prövningen av personalansvarsärendena i myndighetens personalansvarsnämnd. Nämnden är inte en egen myndighet utan ett beslutsorgan inom en myndighet.

Det är regeringen som beslutar om en personalansvarsnämnd ska finnas vid myndigheten. Det sker genom att regeringen i myndighetens instruktion tar in en bestämmelse som anger att 19 § verksförordningen (1995:1322) ska tillämpas på myndigheten. Ibland framgår det direkt av myndighetens

instruktion att den ska ha en personalansvarsnämnd. Vid universiteten och högskolorna får enligt 1 kap. 5 § andra stycket högskoleförordningen (1993:100) respektive styrelse besluta om inrättande av personalansvarsnämnd med uppgifter enligt 19 § verksförordningen. Nästan alla universitet och högskolor har personalansvarsnämnder. Om styrelsens inte har fattat ett sådant beslut ska styrelsen själv avgöra personalansvarsärendena.

Regeringens praxis är att en myndighet som omfattas av personalföreträdarförordningen också ska ha en personalansvarsnämnd. Det betyder att myndigheter med minst 50 anställda i regel har personalansvarsnämnd.

Om myndigheten inte har någon personalansvarsnämnd prövas ärendena av det högsta beslutande organet i myndigheten, dvs. styrelsen eller myndighetschefen. Detta följer av reglerna i verksförordningen och varje myndighets instruktion om beslutsbefogenheterna i en myndighet. I fråga om några myndigheter med styrelse med begränsat ansvar föreskrivs i instruktionen att styrelsen ska besluta i personalansvarsärenden.

I enkäten har 155 myndigheter uppgett att de har personalansvarsnämnd. Sammanlagt 165 myndigheter ska enligt sin instruktion ha en nämnd. Åtta myndigheter som enligt instruktionen ska ha en nämnd har uppgett att de inte har det. Tre myndigheter har uppgett att de har en nämnd trots att de enligt instruktionen inte ska ha någon.

#### *Statens ansvarsnämnd*

I vissa fall ska enligt 34 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) frågor om disciplinansvar, åtalsanmälan och avskedande avgöras av Statens ansvarsnämnd. Det gäller bl.a. verkschefer och andra chefer som har en verksledande eller därmed jämförlig ställning samt professorer. Ansvarsnämnden beslutar också enligt 15 § lagen (1994:261) om fullmaktsanställning i frågor om avskedande, avstängning och läkarundersökning när det gäller ordinarie domare. Nämndens

behörighet har genom regeringsbeslut utvidgats till att omfatta även icke ordinarie domare och åklagare.

Anställningsmyndigheten är enligt 15 § anställningsförordningen (1994:373) skyldig att anmäla personalansvarsfrågor till ansvarsnämnden.

I samband med LOA:s tillkomst ifrågasattes Statens ansvarsnämnds existens. Regeringen framhöll emellertid att det fortfarande var viktigt när det gällde de högre cheferna att det fanns en fristående, auktoritativ instans som prövade dessa grannliga frågor. Erfarenheten visade att det annars fanns stor risk för att kritik från delar av allmänheten kunde komma att riktas mot en ordning som innebar att dessa frågor avgjordes av kollegor till cheferna (prop. 1993/94:65 s. 96).

Statens ansvarsnämnd kan inte pröva frågor om uppsägning på grund av personliga förhållanden. Om ett avskedande enligt nämndens mening skulle vara alltför ingripande men det finns skäl som talar för att arbetstagaren i stället bör sägas upp, får nämnden lämna över prövningen av uppsägningsfrågan till anställningsmyndigheten och dess personalansvarsnämnd. Regeringen motiverade denna ordning med att den prövning av möjligheter att omplacera arbetstagaren som ska göras i ett uppsägningsfall av praktiska och andra skäl bör åligga anställningsmyndigheten snarare än ansvarsnämnden (prop. 1993/94:65 s. 96).

Till skillnad från myndigheternas personalansvarsnämnder har Statens ansvarsnämnd inte som uttrycklig uppgift att besluta i frågor om avstängning av andra än fullmaktsanställda. I förarbetena till LOA sägs att den som har att besluta om avskedande med stöd av lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) också ska pröva frågan om avstängning. Om det är ansvarsnämnden som har rätt att besluta om avskedande, är nämnden också behörig att besluta om avstängning (prop. 1993/94:65 s. 132). JO har emellertid uttalat att det enligt hans mening står det klart att det saknas uttryckligt lagstöd för beslut om avstängning som sker utan samband med andra åtgärder för avskedande (JO:s ämbetsberättelse 2002/03 s. 188). JO framhöll



att det finns ett klart behov av att i vissa fall kunna stänga av en offentligt anställd som inte omfattas av lagen om fullmaktsanställning och att en sådan möjlighet självfallet borde lagfästas i tydlig lag.

### 5.1.3 Personalansvarsnämndens uppgifter

#### *Inledning*

En myndighets personalansvarsnämnd har enligt 19 § andra stycket verksamhetsförordningen till uppgift att pröva följande frågor:

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden (uppsägning och avskedande), dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan,
4. avstängning.

Personalansvarsnämnden kan också avge yttrande till en domstol i ett brottmål i frågan om en arbetstagare kommer att avstängas, avskedas, sägas upp eller omplaceras om han eller hon döms för brottet.

I något enstaka fall har personalansvarsnämnden uppgifter utöver dem som anges i verksamhetsförordningen. Personalansvarsnämnden vid Rikspolisstyrelsen prövar även överklaganden av Rikspolisstyrelsens beslut om disciplinära åtgärder mot eller avstängning av studenter vid polisprogrammet. Universitetens och högskolornas personalansvarsnämnder beslutar även i frågor om läkarundersökning.

Två av personalansvarsnämndens fyra arbetsuppgifter regleras i LOA. De uppgifterna är prövning av frågor om disciplinansvar för tjänsteförseelse och åtalsanmälan. De båda andra uppgifterna, skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden och avstängning, regleras i LAS.

*Disciplinansvar*

Om disciplinansvar finns bestämmelser i 14-21 §§ LOA. En arbetstagare som uppsåtligt eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen får enligt 14 § meddelas disciplinpåföljd för *tjänsteförseelse*. Om felet är ringa, får någon påföljd inte meddelas. Påföljden för en tjänsteförseelse är varning eller löneavdrag. En disciplinpåföljd kan åläggas en arbetstagare inte bara om han eller hon åsidosätter en författningsenlig skyldighet utan också när den framgår av ett avtal.

Disciplinansvaret för de anställda i statsförvaltningen, till skillnad från den övriga arbetsmarknaden, är således författningsreglerat. För de kommunalt anställda gäller ett kollektivavtalsreglerat disciplinansvar som är i stort sett identiskt med LOA:s. Den privata arbetsmarknaden har kollektivavtal bara på något eller några avtalsområden.

Det grundläggande motivet för disciplinansvaret på det offentliga området är allmänhetens intresse av att offentliga funktioner utan ovidkommande hänsyn fullgörs på ett riktigt sätt. I samband med nya LOA:s tillkomst diskuterades om de särskilda reglerna om disciplinansvar för statsanställda behövde finnas kvar. Regeringen påpekade att de formlunda disciplinpåföljderna (varning och löneavdrag) i stor utsträckning ersatts av en dialog mellan arbetsgivare och arbetstagare. I stället för "bestraffning" användes andra mera konstruktiva åtgärder såsom tillsägelser, uppföljningssamtal och omplacering, i syfte att få en försumlig arbetstagare att anpassa sig till de regler som gäller på arbetsplatsen. Men man kunde enligt regeringen inte bortse från att det ofta ställdes andra krav på den offentliga verksamheten än på den privata verksamheten. Visserligen hade den statliga arbetsgivaren möjlighet att använda sig av avskedande eller uppsägning, men en sådan åtgärd kunde ofta vara alltför ingripande i förhållande till arbetstagarens försummelse. Ett avskaffande av det disciplinära ansvarssystemet skulle kunna få till följd att den statliga arbetsgivaren i vissa fall

skulle ställas utan någon sanktionsmöjlighet (prop. 1993/94:65 s. 85).

Som arbetsmarknadsutskottet såg det är de speciella kraven på den offentliga verksamheten och allmänhetens intresse av att den bedrivs på ett korrekt sätt det huvudsakliga skälet till att reglerna om disciplinansvar bör finnas kvar. Det är enligt utskottet inte främst för att ingripa mot myndighetsinterna förseelser som lagreglerna behålls. Däri skiljer sig det offentlighetsrättsliga disciplinansvaret från de privaträttsliga disciplinära påföljderna (bet. 1993/94:AU16 s.15).

Av utredningens enkät till de statliga myndigheterna framgår att frågor om disciplinansvar är vanligt förekommande ärenden hos personalansvarsnämnderna; det rör sig om ungefär hälften av ärendena under perioden 2000-2006. Ärenden där varning meddelats har gällt t.ex. dataintrång och sekretessbrott, felaktig handläggning (jäv), olovlig användning av Internet men även personliga förhållanden som olovlig frånvaro, eller missbruk. För Försvarsmakten och Polisen kan det även röra sig om händelser i samband med tjänsteutövning och vapenhantering, t.ex. vådaskott i samband med ingripande, kvarglömda tjänstevapen eller felaktigt agerande vid brottsutredning. Löneavdrag har ålagts för liknande typer av tjänsteförseelse.

#### *Åtalsanmälan*

En arbetstagare som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott ska enligt 22 § LOA anmälas till åtal, om misstanken gäller brotten tjänstefel, mutbrott, brott mot tystnadsplikt eller annat brott om det kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Det finns inte någon skyldighet för kommuner eller företag att anmäla brott till åtal.

Frågan om man skulle behålla bestämmelsen om åtalsanmälan diskuterades i förarbetena till LOA. Regeringen konstaterade att det skulle innebära en anpassning till vad som gällde på den övriga arbetsmarknaden om myndigheternas skyldighet att anmäla brott till åtal togs bort. Man kunde dock inte helt bortse

från risken att en myndighet av ovidkommande hänsyn underlät att anmäla ett brott. En författningsbestämmelse om åtalsanmälan gav en klar och entydig signal om hur man hos myndigheterna skulle se på misstankar om brottslig verksamhet i anställningar inom det statliga området, exempelvis tjänstefel. Misstankarna skulle utredas och eventuella brott beivras. Det fick inte förekomma misstanke om att man hos myndigheterna försökte sopa missförhållanden under mattan. Sådana misstankar skulle nämligen allvarligt kunna skada förtroendet för de statliga myndigheterna och därmed deras möjligheter att utföra de uppgifter de är till för. Skyldigheten för myndigheterna att anmäla brott till åtal borde därför behållas (prop. 1993/94:65 s. 89).

Åtalsanmälningar är relativt sällsynta, att döma av resultatet av enkäten till myndigheterna. I genomsnitt förekommer ett tjugotal per år. Exempel på ärenden under perioden 2000-2006 har varit rena tjänstefel, t.ex. felaktig handläggning av ärenden eller åtgärder i strid mot gällande lagstiftning. Därutöver förekommer åtalsanmälningar för brott mot tystnadsplikten, dataintrång, bedrägeri, förfalskning av namnteckning, olovlig körning, m.m.

#### *Skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden*

Skiljande från anställning genom åtgärd från arbetsgivarens sida på grund av personliga förhållanden kan ske genom uppsägning eller avskedande. Frågor om uppsägning av andra skäl än personliga förhållanden, dvs. på grund av arbetsbrist ska inte behandlas av personalansvarsnämnden. Om uppsägning och avskedande finns bestämmelser i 7 resp. 18 § LAS.

En uppsägning från arbetsgivarens sida på grund av den anställdes personliga förhållanden måste vara sakligt grundad (t.ex. samarbetssvårigheter, brott i eller utom arbetet, frånvaro utan giltigt skäl). Regeringen ansåg att reglerna i gamla LOA, som angav när uppsägningar enligt LAS fick ske, var så krångliga att de inte fördes över till nya LOA (prop. 1993/94:65 s. 61).

Avskedande får ske om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Vid LOAs tillkomst förklarade regeringen att bestämmelserna i LAS om avskedande kunde gälla även på den statliga sektorn eftersom det inte fanns någon skillnad mellan de förfaranden och bedömningsgrunder som omfattas av reglerna i LAS och de som avsågs i gamla LOA (prop. 1993/94:65 s. 92).

I det material som myndigheterna redovisar i utredningens enkät förekommer en lång rad olika anledningar till skiljande från anställning. Förhållanden som har lett till avskedande är till exempel att den anställde dömts för skattebrott eller haft otillåten bisyssla. Vidare förekommer andra typer av brott som barnpornografibrott, skadegörelse, ofredande och olaga hot. Även olika former av försumlighet, t.ex. olovlig frånvaro, kan leda till avskedande. Exempel på omständigheter som lett till uppsägning är olovlig frånvaro, olika former av misskötsamhet, vägran att delta i rehabilitering samt missbruk. Även brott mot tystnadsplikten, kränkande behandling och ofredande förekommer här.

#### *Avstängning*

I LOA finns inga regler om avstängning. Reglerna i LAS ska tillämpas även på statligt anställda med undantag för anställda med fullmakt. För dessa gäller särskilda regler om avstängning enligt 10 § lagen om fullmaktsanställning. De allmänna reglerna innebär att en arbetstagare kan avstängas från arbetet i två fall. Det ena fallet är om det inleds ett förfarande som syftar till att avskeda arbetstagaren. Det andra fallet är om arbetstagaren har begått ett brott och åtgärder vidtas för att anställa åtal mot honom eller henne. I LAS anges inte när en anställd får avstängas; däremot preciseras vissa situationer när avstängning inte får ske.

JO har, som nämnts ovan (5.1.2), uttalat att det står klart att det saknas uttryckligt lagstöd för beslut om avstängning som sker utan samband med andra åtgärder för uppsägning eller

avskedande. JO framhöll att det finns ett klart behov av att i vissa fall kunna stänga av en offentligt anställd som inte omfattas av lagen om fullmaktsanställning och att en sådan möjlighet självfallet borde lagfästas i tydlig lag (JO:s ämbetsberättelse 2002/03 s. 188). Visserligen finns i 19 § verksförordningen en bestämmelse om att frågor om avstängning ska prövas av personalansvarsnämnden. Den ger nämnden befogenheten att fatta beslut i sådana frågor men är inte en materiell regel om avstängning. Utredningen anser att en sådan regel bör införas. Den kräver enligt 11 kap. 10 § regeringsformen lagform. Den bör därför tas in i en lag, lämpligen LOA, och inte i en förordning.

Avstängning är enligt utredningens enkät relativt ovanligt. Endast 47 fall har rapporterats under perioden 2000-2006. Under de första åren i perioden var antalet ganska konstant för att öka under åren 2004 och 2005. Inget har framkommit som antyder att dessa fall skulle avvika från de två typfallen som beskrivs ovan.

#### 5.1.4 Personalansvarsnämndens sammansättning

Personalansvarsnämnden ska enligt 19 § verksförordningen bestå av myndighetens chef, personalföreträdarna och de ledamöter som myndigheten utser. Myndighetens chef ska vara ordförande. Personalföreträdarna är enligt 7 § personalföreträdarförordningen ledamöter i nämnden och ska delta i avgörandet av personalansvarsärenden. Det följer av 7 och 8 §§ personalföreträdarförordningen och 19 § verksförordningen att de som är personalföreträdare i en myndighets personalansvarsnämnd ska vara samma personer som personalföreträdarna i myndighetens styrelse.

För åtskilliga myndigheter finns särskilda regler om nämndens sammansättning i myndighetens instruktion. Det gäller bl. a. några av de stora myndigheterna, t.ex. Regeringskansliet, Försvarmakten, Polisen och Skatteverket. I några myndighetskoncerner med en central chefsmyndighet och

regionala myndigheter finns en gemensam personalansvarsnämnd hos chefsmyndigheten. I sådana fall finns särskilda bestämmelser om att även chefen för den regionala myndigheten skall ingå i nämnden när den behandlar en fråga som gäller arbetstagare vid denna myndighet. Detta gäller Riksarkivet och Lantmäteriverket. För några myndigheter stadgas att verkets chefsjurist ska vara ledamot eller att en av ledamöterna ska vara jurist. Det gäller bl.a. Polisen, Tullverket, Affärsverket svenska kraftnät, Sjöfartsverket och Luftfartsverket. I Tullverkets personalansvarsnämnd ska även personalchefen vara ledamot. Två av ledamöterna i Domstolsverkets personalansvarsnämnd ska utses av regeringen. Personalföreträdare enligt personalföreträdarförordningen finns inte vid Domstolsverket. Vid universiteten och högskolorna ska personalansvarsnämnden bestå av rektor, personalföreträdarna och ytterligare högst tre ledamöter som styrelsen utser. Moderna museets personalansvarsnämnd består av överintendenten och personalföreträdarna.

Om utseende av personalföreträdare finns bestämmelser i personalföreträdarförordningen. De har behandlats ovan i avsnitt 4.7.

#### **5.1.5 Förfarandet i personalansvarsnämnden**

Personalansvarsnämnden fattar myndighetsbeslut och är ett arbetsgivarorgan. Nämnden har till uppgift att med iakttagande av regeringsformens krav på opartiskhet och saklighet utöva vissa av de befogenheter som arbetsgivaren har i förhållande till arbetstagaren. Förvaltningslagen ska tillämpas på handläggningen av ärendena. Nämndens avgöranden i personalansvarsärenden är att betrakta som arbetsgivarsidans beslut i ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande.

Personalansvarsnämnden är enligt 20 § verksförordningen beslutför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande. Ibland finns särskilda regler om beslutförhet i myndighetsinstruktionen. I några fall krävs för

beslutförhet att ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande (Domstolsverket, Tullverket, Affärsverket svenska kraftnät, Luftfartsverket). I Sjöfartsverkets nämnd ska den ledamot som är jurist alltid vara närvarande. I Elsäkerhetsverkets personalansvarsnämnd ska om möjligt samtliga ledamöter vara närvarande när ärenden av större vikt handläggs.

Myndighetschefen, som också är personalansvarsnämndens ordförande, bestämmer om ett förfarande ska inledas i nämnden. Det finns ingen författningsreglerad anmälningsskyldighet motsvarande den som enligt 15 § anställningsförordningen (1994:373) gäller för myndigheterna i förhållande till Statens ansvarsnämnd. JO och JK kan anmäla personalansvarsärenden till en myndighets personalansvarsnämnd. Enskilda personer har inte någon rätt att få klagomål prövade av en personalansvarsnämnd.

Frågor som uppkommer under den förberedande handläggningen behöver inte avgöras av nämnden. Nämndens ordförande kan besluta bl.a. att utfärda skriftlig underrättelse till arbetstagaren i ett disciplinärende eller att avskriva ett ärende utan att inleda ett disciplinförfarande.

Om ett disciplinförfarande har inletts eller om JO eller JK har gjort en anmälan, måste personalansvarsnämnden fatta ett slutligt beslut även om någon disciplinpåföljd inte ska meddelas, eller avskedande, uppsägning eller avstängning inte ska ske. Vid omröstning i nämnden ska föreskrifterna i 29 kap. rättegångsbalken tillämpas (20 § anställningsförordningen).

Föreskrifterna i 11 – 14 §§ MBL ska enligt 42 § LOA inte tillämpas när det gäller beslut om disciplinansvar och åtalsanmälan. Myndigheten är alltså inte skyldig att förhandla med arbetstagarorganisationen innan personalansvarsnämnden fattar beslut om en disciplinpåföljd eller åtalsanmälan.

Talan mot beslut om disciplinpåföljd förs enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister hos tingsrätten eller Arbetsdomstolen. Arbetstagaren får inte överklaga beslutet hos regeringen, en förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet.



Om en arbetstagarorganisation avser att föra talan mot beslutet ska den först påkalla tvisteförhandling med motparten.

Om det är myndighetens styrelse som beslutar i personalansvarsärenden gäller i stort sett samma regler om förfarandet som i personalansvarsnämnden.

## **5.2 Vilka myndigheter bör ha en personalansvarsnämnd?**

### **5.2.1 Enkätresultat**

Regeringen har genom föreskrifter i myndighetsinstruktionerna bestämt att personalansvarsnämnder ska finnas vid 165 myndigheter. I utredningens enkät har 155 myndigheter svarat att det finns en personalansvarsnämnd vid myndigheten. Den främsta förklaringen till differensen är sannolikt att vissa myndigheter inte har inrättat en nämnd eftersom de inte har haft några personalansvarsärenden vid myndigheten.

I enkäten har 75 myndigheter svarat att de inte har någon personalansvarsnämnd. Skälen till detta är varierande. De allra flesta myndigheterna uppger att de enligt instruktionen inte ska ha någon personalansvarsnämnd. Många förklarar det med att de har få anställda. Ett tiotal myndigheter, framför allt universitet och högskolor, hänvisar till att styrelsen fullgör uppgiften att handlägga personalansvarsärendena. Några myndigheter uppger att det inte funnits något behov av en nämnd eller att de inte har haft några personalansvarsärenden. En myndighet planerar att inrätta en nämnd.

### **5.2.2 Överväganden**

Personalansvarsnämnderna fyller en viktig funktion för att upprätthålla allmänhetens förtroende för myndigheterna. De

tillgodoser både detta allmänna intresse av att den offentliga verksamheten sköts på ett korrekt sätt och arbetstagarens intresse av en rättssäker handläggning av ett ärende om disciplinansvar etc. Det är viktigt att fel och försummelser som inte är ringa och brott begångna i anställningen inte bara beivras utan också att sanktionerna blir synliga för allmänheten.

Utgångspunkter för valet av handlägningsform för personalansvarsärendena bör vara att dessa ärenden

- ska avgöras av flera personer med garantier för rättssäkerhet,
- ska avgöras av myndighetens högsta beslutande organ,
- inte ska avgöras av styrelsen.

Utredningen anser att den handlägningsform som bäst motsvarar dessa krav är personalansvarsnämnden. Nämnden är som regel sammansatt av myndighetschefen som ordförande, några av myndighetens andra chefer och chefsjuristen. Myndigheterna bör ha personalansvarsnämnder oberoende av om de är myndigheter med styrelse eller enrådighetsverk.

Nämnden kan sägas ha en domstolsliknande ställning. Dess beslut kan vara mycket kännbara för en arbetstagare. Även om förvaltningsprocesslagen inte är tillämplig kan handläggningen av ärendena med stöd av förvaltningslagen göras både effektiv och rättssäker. Det finns fall där en disciplinåtgärd är en riktigare påföljd än ett straff eller en informell tillrättavisning och där det för myndigheten och ibland även den enskilde arbetstagaren är angeläget att frågan kommer under personalansvarsnämndens prövning.

Utredningen bedömer att personalansvarsnämnderna i stort sett fungerar väl. Det gäller särskilt de stora myndigheternas nämnder. De har förhållandevis många ärenden och myndigheten har tillräckliga resurser för att upprätthålla den arbetsrättsliga och förvaltningsrättsliga kompetens som behövs för en rättssäker och effektiv handläggning. Det är myndigheter med färre anställda, få personalansvarsärenden och mindre resurser som kan få problem.

Enligt utredningens mening bör nuvarande regler tolkas så att en myndighet ska inrätta en personalansvarsnämnd genom att utse dess ledamöter, om regeringen har bestämt att det ska finnas en personalansvarsnämnd. Det är med hänsyn till de tidsfrister som gäller angeläget att nämnden finns på plats för att utan dröjsmål kunna ta upp ett personalansvarsärende. Benämningen personalansvarsnämnd bör vara förbehållen de nämnder som myndigheterna har inrättat med stöd av regeringsbeslut.

Regeringens praxis är att myndigheter där personalföreträdare ska finnas också ska ha en personalansvarsnämnd. Denna koppling är förklarlig eftersom personalföreträdarna alltid ska vara ledamöter i personalansvarsnämnden. Regeringens praxis innebär att myndigheter med färre än 50 anställda i allmänhet inte har personalansvarsnämnd. Utredningens kartläggning och enkät visar att huvudskälet till att en myndighet har personalansvarsnämnd är just att myndigheten har fler än 50 anställda. Förekomsten av personalansvarsnämnd går inte att förklara med hänvisning till att myndigheten bedriver en speciell typ av verksamhet eller tillhör en särskild kategori av myndigheter. I enkäten har 13 av 62 myndigheter med färre än 50 anställda uppgett att de har personalansvarsnämnd. Det finns ingen förklaring till att just dessa myndigheter har en nämnd medan andra jämförbara myndigheter inte har någon.

Personalansvarsärenden är sällsynta i myndigheter med få anställda. Ingen av myndigheterna med färre än 50 anställda har haft något personalansvarsärende under åren 2000-2006. En personalansvarsnämnd kräver vissa administrativa resurser även när den är vilande. Det är därför rimligt att ha en gräns, uttryckt i antal anställda, lämpligen 50, under vilken en myndighet inte behöver ha en sådan nämnd. Denna gräns bör inte föreskrivas i författning. Men den bör tillämpas mer konsekvent än vad som är fallet i dag, när regeringen fattar beslut om en myndighet ska ha personalansvarsnämnd eller inte. I större myndigheter där styrelsen i dag prövar personalansvarsärenden bör personalansvarsnämnder inrättas.

En ytterligare fråga som är värd att diskutera i detta sammanhang är om personalansvarsnämndens uppgiftsområde bör begränsas till sådana frågor som regleras materiellt i LOA, dvs. ärenden om disciplinansvar och åtalsanmälan. Frågor om uppsägning, avskedande och avstängning får då behandlas av myndigheten enligt LAS och MBL. Detta innebär att personalansvarsnämndens roll renodlas och blir tydligare. En sådan lösning har dock nackdelar av mer praktisk natur som beror på bl.a. att ärenden om disciplinansvar och åtalsanmälan ibland kan hänga ihop med ärenden om uppsägning och avskedande. En ändring kan inte göras utan en närmare utredning som knappast kan undgå att beröra även de materiella reglerna om disciplinansvar m.m. En sådan utredning ligger inte inom ramen för vårt utredningsuppdrag. Utredningen avstår därför från att lämna något förslag i denna fråga.

Utredningen anser sammanfattningsvis att personalansvarsnämnden bör finnas kvar som huvudform för myndigheternas handläggning av personalansvarsärenden. Det bör vara regeringen som bestämmer, genom en föreskrift i myndighetens instruktion, om en myndighet ska ha en personalansvarsnämnd. I en ny myndighetsförordning bör tas in bestämmelser om personalansvarsnämnder med den lydelse som verksförordningsutredningen har förslagit (SOU 2004:23 s. 37).

### **5.3 Andra former för handläggning av personalansvarsärenden**

#### **5.3.1 Enkätresultat**

Bland de 63 myndigheter som har besvarat enkätfrågan om vilket organ som prövar personalansvarsärenden när myndigheten saknar personalansvarsnämnd har 23 uppgett styrelsen och 42 myndighetschefen. 12 myndigheter anger att ärendena prövas av ett annat organ, t.ex. nämnden, nämndens ordförande,

samverkansgruppen, kanslichefen, rektorsmötet, eller Statens ansvarsnämnd.

Det finns skillnader i antal behandlade ärenden beroende på vilket organ inom myndigheten som behandlar frågan. I myndigheter där styrelsen behandlar personalansvarsärenden har man haft tre ärenden under perioden 2000 – 2006. Det sammanlagda antalet anställda vid dessa myndigheter var cirka 1200. I de myndigheter där myndighetschefen beslutar i personalansvarsärendena har det förekommit sju ärenden under perioden, vilket fördelat på de cirka 1750 anställda ger 9,7 fall per tusen anställda. Detta är en högre procentuell förekomst av ärenden än de 6,5 ärenden per 1000 anställda som är genomsnittet för hela materialet.

### 5.3.2 Överväganden

Om en myndighet inte har en personalansvarsnämnd, ska personalansvarsärendena prövas av det högsta beslutande organet i myndigheten. I en myndighet med styrelse med fullt ansvar betyder det styrelsen, om denna inte har delegerat uppgiften till myndighetschefen. När myndigheten har styrelse med begränsat ansvar tillhör inte personalansvarsärendena styrelsens beslutsområde enligt verksförordningen, annat än i några fall med stöd av en särskild bestämmelse i myndighetens instruktion. Uppgiften faller i stället på myndighetschefen. Det gäller naturligtvis även i enrådsmyndigheter. Det är i allmänhet inte lämpligt att myndighetschefen överlämnar avgörandet av personalansvarsärendena till någon annan tjänsteman i myndigheten.

Det är, som sagts ovan, inte rimligt att mindre myndigheter ska inrätta personalansvarsnämnder. I de ytterst få fall som förekommer i dessa myndigheter ska som hittills det högsta ledningsorganet, styrelsen eller myndighetschefen, avgöra personalansvarsärendena. Det är naturligtvis angeläget att det sker i sådana former att kraven på noggrann utredning och

rättssäkerhet tillgodoses. För detta är styrelsen respektive myndighetschefen ansvarig.

En annan lösning skulle kunna vara att inrätta en central personalansvarsnämnd för de myndigheter som inte har en egen ansvarsnämnd. En möjlighet är också att inrätta gemensamma personalansvarsnämnder för särskilda sektorer, exempelvis universitet och högskolor.

Fördelarna är att myndigheterna får tillgång till ett kompetent organ och ett rättssäkert förfarande vid de relativt få tillfällen det behövs, samtidigt som de större myndigheterna med väl fungerande personalansvarsnämnder kan behålla dessa. Det kan också leda till en mera enhetlig praxis i personalansvarsärenden. En nackdel kan vara att en central nämnd inte har direkt kännedom om de förhållanden som råder vid en myndighet och som kan vara av betydelse för avgörandet av ett ärende. En fråga som också bör övervägas är om myndigheterna bör ha skyldighet att anmäla ärenden till en central personalansvarsnämnd. Vidare uppkommer en rad frågor som bl.a. har att göra med inrättandet av en ny myndighet - fristående eller med kansli hos en värmyndighet - och att beslutsbefogenheten i personalansvarsärendena flyttas från anställningsmyndigheten. Inrättandet av en ny myndighet kan uppfattas som en nackdel i sig. Men den uppvägs av att ett stort antal myndigheter inte längre behöver hålla sig med en egen personalansvarsnämnd.

En ytterligare fråga är om myndigheterna själva ska få avgöra om de vill ha en egen personalansvarsnämnd eller utnyttja en central nämnd. Ett alternativ är att detta ställningstagande görs av regeringen. I förlängningen finns frågan om myndigheterna bör få full frihet att själva bestämma om de över huvud taget vill ha en nämnd eller föredrar att låta personalansvarsärendena avgöras genom myndighetsbeslut enligt LOA, LAS och MBL.

Det finns således en rad frågor som måste utredas närmare innan det går att bedöma om en central personalansvarsnämnd är en bra lösning. Utredningen har inte haft möjlighet att göra detta. Några av frågorna ligger också utanför

utredningsuppdraget. Utredningen lämnar därför inget förslag på detta område.

## **5.4 Tillgång till arbetsrättslig kompetens i personalansvarsärenden**

### **5.4.1 Enkätresultat**

På enkätfrågan hur myndigheterna säkerställer den arbetsrättsliga kompetensen i personalansvarsärenden har 76 myndigheter svarat att kompetensen finns vid myndigheten. Det är framför allt de större myndigheterna som har svarat på det sättet. 125 myndigheter säger att de vänder sig till Arbetsgivarverket. Ett mindre antal myndigheter anger andra alternativ. Några av dem anlitar externa jurister. Andra löser frågan genom en kombination av intern och extern kompetens samt stöd från Arbetsgivarverket.

### **5.4.2 Överväganden**

För personalansvarsärendena gäller ett komplicerat regelsystem med både förvaltningsrättsliga och arbetsrättsliga inslag och med regler i både författning och kollektivavtal. Personalansvarsnämnderna, myndighetscheferna och styrelserna rör sig i det svårbemästrade gränsområdet mellan den offentligrättsliga regleringen av de statsanställdas anställningsvillkor och det allmänna arbetsrättsliga regelsystemet. Handläggningen av personalansvarsärenden ställer höga krav på arbetsrättslig och förvaltningsrättslig kompetens hos myndigheterna. Besluten kan vara mycket kännbara för en arbetstagare.

Det bör framhållas att en mycket stor del av de myndigheter som inte har egen kompetens räknar med stöd från

Arbetsgivarverket. Det är också värt att uppmärksamma att personalansvarsnämndernas beslut i de fall då de har överklagats relativt sällan ändras av Arbetsdomstolen. Enkäten visar att totalt 34 beslut av personalansvarsnämnder har överprövats av Arbetsdomstolen eller tingsrätt under åren 2000 – 2006. I 8 av dessa fall har beslutet ändrats av domstolen. Ändringsfrekvensen är således 23,5 %. Detta kan, om än med försiktighet, jämföras med ändringsfrekvensen 47,9 % i brottmål som prövats i sak av hovrätt år 2005. Mot den bakgrunden har man knappast fog för att påstå att den arbetsrättsliga kompetens som står till buds för handläggning av personalansvarsärenden generellt är otillräcklig.

Detta utesluter inte att det kan finnas brister hos enstaka myndigheter. Man kan inte heller begära att de mindre myndigheterna alltid själva ska förfoga över den nödvändiga arbetsrättsliga kompetensen. Det är därför mycket angeläget dels att myndigheter som inte förfogar över egen kompetens vänder sig till Arbetsgivarverket och dels att Arbetsgivarverket har tillräckliga resurser för att även i fortsättningen ge myndigheterna stöd på detta område.

Arbetsdomstolens praxis i personalansvarsärenden finns tillgänglig i Arbetsdomstolens domar. Försvarsmakten och Rikspolisstyrelsen ger årligen ut föredömliga rapporter med referat av besluten i deras personalansvarsnämnder. Det finns skäl att anta att myndigheternas praxis i personalansvarsärenden är olika. Ett sätt att motverka detta skulle kunna vara att avgörandena publiceras i rättsdatabasen Lagrummet.

## **5.5 Personalansvarsärenden 2000 – 2006**

### **5.5.1 Kartläggning**

Under perioden 2000-2006 har myndigheterna totalt behandlat 1498 personalansvarsärenden. Av dessa rör 368 avskedande (varav 249 avslag), 146 uppsägning (32 avslag), 548



varning (86 avslag), 241 löneavdrag (1 avslag), 135 åtalsanmälan (10 avslag), och 50 avstängning (3 avslag). Antalet fällande beslut var totalt 1117. Se vidare tabell i *bilaga 3* Enkätssammanställning.

*Personalansvarsärenden fördelade efter myndighetsstorlek*

Myndigheter med färre än 50 anställda har inte haft några personalansvarsärenden under perioden. Myndigheter med färre än 100 anställda har haft 21 ärenden, myndigheter med mellan 100 och 1000 anställda har haft 146 ärenden och myndigheter med fler än 1000 anställda har haft 1331 ärenden.

Fördelat över antalet anställda innebär det att myndigheterna sedan den 1 januari 2000 totalt har haft 6,5 ärenden per 1000 anställda; myndigheter under 100 anställda har haft 6 ärenden per 1000 anställda, myndigheter mellan 100 och 1000 anställda 6,9 ärenden och myndigheter med fler än tusen anställda 4,3 ärenden per 1000 anställda. Om man bortser från uppgifterna för år 2006, innebär det att ungefär en anställd av tusen prövas av anställningsmyndigheten varje år. En tredjedel av dessa fälls inte.

Myndighetsstorlek (antal anställda)	Antal ärenden	Ärenden per 1000 anställda
-50	0	0
51-100	21	6
101-1000	146	6,9
1000-	1331	4,3
Totalt	1498	6,5

Antal personalansvarsärenden 2000-2006 efter myndighetsstorlek.

*Personalansvarsärenden – sektorsvis fördelning*

Antalet personalansvarsärenden fördelat per sektor, efter Statskontorets sektorsindelning enligt den s.k. COFOG-standarden i rapporten Statsförvaltningens utveckling 1990-2005 (Statskontoret 2005:32) visar att sektorerna Samhällsskydd och rättsskipning samt Försvar tillsammans svarar för en överväldigande majoritet av personalansvarsärendena under perioden: 615 respektive 333. Sektorn Samhällsskydd och rättsskipning har cirka 36 000 anställda och Försvar cirka 28 000. Den enskilt största sektorn, Utbildning, har cirka 64 000 anställda och bara 85 ärenden.

Ett mycket litet antal myndigheter står för det dominerande antalet ärenden: Rikspolisstyrelsen 448 ärenden, Försvarmakten 288, Kriminalvården 135, Skatteverket 81, Statens institutionsstyrelse 54, Banverket 45, Arbetsmarknadsstyrelsen 44 och slutligen Luftfartsverket 43 ärenden. Tillsammans svarar dessa myndigheter för 1138 ärenden (76 %) medan deras sammanlagda personalstyrka är 92 211 (40 % av totalt antal).

*Alternativ till personalansvarsnämnden*

I enkäten ställde utredningen frågan i vilken utsträckning myndigheterna använder andra åtgärder, t ex tillsägelser, uppföljningssamtal och omplacering, mot försumliga anställda i stället för de formbundna åtgärderna som ska behandlas av personalansvarsnämnderna. 58 procent eller 125 av de totalt 215 myndigheter som svarat på frågan anger att de sällan eller aldrig använder sådana åtgärder; 29 procent, eller 62 myndigheter, anger att de ibland gör det; 13 procent anger att de ofta eller alltid väljer sådana åtgärder hellre än att ta ett ärende till personalansvarsnämnden.

	-100	101-	1001-	Totalt
Alltid	2,6	6,2	2,6	4,7
Ofta	1,2	7,2	25,6	8,4
Ibland	21,8	30,9	38,4	28,8
Sällan	30,8	40,2	23,1	33,5
Aldrig	43,6	15,5	10,3	24,6

Procentuell fördelning av hur ofta myndigheterna använder andra åtgärder efter myndighetsstorlek

#### *Statens ansvarsnämnd*

Statens ansvarsnämnd redovisar i sin verksamhetsberättelse för år 2005 uppgifter om antalet ärenden hos nämnden under åren 2001–2005. Nämnden har under åren 2004–2005 avgjort sammanlagt 41 ärenden, bortsett från yttranden till domstol, remisser och skrivelser från enskilda. Nämndens behörighetsområde omfattar uppskattningsvis 8 000 anställda (chefer med verksledande eller därmed jämförlig ställning, domare, åklagare, professorer m.fl.). Det innebär att nämnden under perioden 2004–2005 har haft 5,1 personalansvarsärenden per 1000 anställda. Motsvarande antal för de statliga myndigheternas personalansvarsnämnder m.fl. organ för prövning av personalansvarsärenden är 2,6, ärenden per 1000 anställda.

#### **5.5.2 Kommentarer**

Sedan den 1 januari 2000 har statsförvaltningen haft 1498 personalansvarsärenden. Det betyder 6,5 ärenden per 1 000 statsanställda under perioden 2000–2006. Ungefär en anställd av tusen blir prövad i ett personalansvarsärende hos en myndighet varje år. I två tredjedelar av fallen beslutade myndigheterna om

disciplinpåföljd, åtalsanmälan, uppsägning, avsked eller avstängning.

Åren 2000-2003 var antalet ärenden relativt konstant. År 2004 kom en tydlig ökning, som höll i sig 2005. Det kan finnas skäl att följa utvecklingen för att kunna bedöma om det rör sig om ett trendbrott och vad som i så fall är orsaken.

Det låter sig sägas att antalet personalansvarsärenden är för högt. En minskning av antalet tjänsteförseelser och brott begångna i anställningen ska självfallet eftersträvas. Men kartläggningen visar också att myndigheterna faktiskt griper in mot tjänsteförseelser av olika slag. De sopas inte under mattan. Man ska också komma ihåg att den största delen av personalansvarsärendena handlar om mindre allvarliga förseelser än brottsliga handlingar.

Det finns enligt utredningens mening knappast fog för att säga att antalet personalansvarsärenden är alarmerande stort. Men det går inte heller att påstå att det ligger på en acceptabel nivå. För att kunna göra sådana bedömningar behöver man bl.a. ha tillgång till motsvarande statistik från andra sektorer av arbetsmarknaden och uppgifter om situationen i andra länder så att jämförelser blir möjliga. Utredningen har inte haft möjlighet att få fram ett sådant underlag.

För de mindre myndigheterna sammantagna är problemet försumbart. Ingen av de 62 myndigheter som har färre än 50 anställda har haft något personalansvarsärende under perioden 2000-2006. Men de har å andra sidan totalt bara cirka 1400 anställda.

Vissa myndigheter har många ärenden. Polisen, Kriminalvården och Försvarmakten har i förhållande till antalet anställda betydligt fler ärenden än universiteten och högskolorna. Skillnaden måste sannolikt förklaras mot bakgrund av olikheter i fråga om verksamhetens art, organisationskultur, kontakter med allmänheten, förekomsten av myndighetsutövning osv.

Överprövning av personalnämnders beslut förekommer inte ofta. Totalt 34 beslut av personalansvarsnämnder har blivit överprövade av Arbetsdomstolen eller tingsrätt under åren 2000-

2006. I 8 av dessa fall har beslutet ändrats av domstolarna. Den s.k. ändringsfrekvensen är inte anmärkningsvärt hög. Det tyder på att personalansvarsnämndernas handläggning allmänt sett håller en godtagbar kvalitet.

Ett trettiootal myndigheter har uppgett att de ofta eller alltid använder andra åtgärder, t.ex. tillsägelser, uppföljningssamtal och omplacering, mot försumliga anställda än de formliga åtgärderna, disciplinpåföljd etc., som ska behandlas i personalansvarsnämnden. Snabba och resoluta ingripanden mot fel och försummelser genom tillsägelser och samtal är ofta bra personalpolitik som leder till önskad korrigerande. Men det finns situationer där förfarandet i personalansvarsnämnden med dess garantier för ordentlig utredning, rättssäkerhet och tydlig sanktion bör användas. Det kan vara vanskligt att avgöra när den punkten är nådd då personalansvarsnämnden är rätt instans. Men utredningen ställer sig tveksam till att myndigheter har som policy att undvika att ta upp ärenden i personalansvarsnämnden.

2006-01-16

Finansdepartementet

F.d. generaldirektören Peder Törnvall  
Villagatan 13 A  
114 32 STOCKHOLM

**Uppdrag att se över personalföreträdarförordningen (1987:1101) m.m.**

1 bilaga

Regeringskansliet uppdrar åt f.d. generaldirektören Peder Törnvall att

- genomföra en allmän översyn av personalföreträdarförordningen (1987:1101),
- kartlägga i vilken omfattning personalansvarsnämnder enligt 19 § verksförordningen (1995:1322) inrättats hos myndigheterna och
- redovisa antal ärenden uppdelat på de ärendetyper som framgår av 19 § verksförordningen, vilket organ/var (vem) inom myndigheten som fattat beslutet/fattar dessa typer av beslut och utgången av dessa ärenden, m.m.


Peder Törnvall skall samråda med företrädare för bl.a. Arbetsgivarverket och Statens ansvarsnämnd. För uppdraget gäller i övrigt de riktlinjer som framgår av *bilagan*.

Arbetet skall redovisas senast den 30 juni 2006.

Kostnaderna för uppdragets genomförande skall belasta utgiftsområde 2, anslaget 1:10 Arbetsgivarpolitiska frågor, anslagsposten 1 Arbetsgivarpolitiska frågor.

På Regeringskansliets vägnar

  
Sven-Erik Österberg

  
Carl Johan Karlson

Kopia till

Statsrådsberedningen  
Utbildningsdepartementet (RS och UH)  
Näringsdepartementet (RS, A och ARM)  
Miljödepartementet (RS)  
Finansdepartementet (RS, BA och F)  
BUCH-kretsen  
Arbetsgivarverket  
Statens ansvarsnämnd  
OFR/S, P och O  
SACO-S  
SEKO

Finansdepartementet

**Bilaga**  
till Regeringskansliets beslut  
2006-01-16, § 1

## Bakgrund

### Personalföreträdarförordningen

I propositionen om ledning av den statliga förvaltningen (prop. 1986/87:99, verksledningspropositionen) slogs fast hur den statliga förvaltningen skulle förnyas såvitt avser styrningen av myndigheterna. Syftet var att skapa bättre möjligheter för regeringen att styra verksamheten i stort samtidigt som myndigheterna gavs större frihet och ansvar inom de fastlagda ramarna. I propositionen togs också upp frågan hur ansvarsfördelningen inom myndigheternas ledning skulle göras tydligare. Det bedömdes att företrädare för personalen borde ha närvaro- och yttranderätt vid sammanträden i statliga lekmannastyrelser. Regler om detta togs in i personalföreträdarförordningen (1987:1101) vilken ersatte kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m.m. När det gäller privat verksamhet finns i lagen (1987:1245) regler om styrelserepresentation för de privatanställda. Dessa syftar till att ge de anställda insyn i och inflytande på företagets verksamhet.

### Personalansvarsnämnder m.m.

I verksledningspropositionen s. 98 redovisades regeringens övervägande och bedömning av myndigheternas hantering av besvärs- och disciplinärenden. Mot bakgrund av detta infördes sedan regler i verksförordningen (1995:1322) om personalansvarsnämnd vid myndigheter. I 19 § verksförordningen anges att myndighetens chef skall vara ordförande i nämnden och att denna därutöver skall bestå, förutom av personalföreträdarna, av de ledamöter som myndigheten utser. Nämnden skall pröva frågor om

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan,
4. avstängning.

I enlighet med reglerna i 1 § verksförordningen tillämpas förordningen på myndigheter under regeringen i den omfattning som föreskrivs i myndighetens instruktion eller i någon annan förordning.



## Behovet av en utredning

### Personalföreträdarförordningen

Vid införandet av personalföreträdarförordningen 1988 konstaterades att personalföreträdares närvaro vid styrelsesammanträdena allmänt sett bidrar till ett nära och förtroendefullt samarbete mellan personalorganisationerna och myndigheten (prop. 1986/87:9 s. 94). De frågor som behandlas i en myndighetsstyrelse får en mer mångsidig belysning genom att de anställdas erfarenheter och uppfattningar förs fram via personalrepresentanterna. Det är också väsentligt för verksamheten inom myndigheten att personalen genom sina företrädare direkt kan följa och delta i de diskussioner och överväganden som äger rum under styrelsens sammanträden. Emellertid har arbetsmarknaden – inte minst den statliga delen av densamma – vidkänts förändringar under de drygt 15 år som personalföreträdarförordningen gällt. Verksförordningen har nyligen setts över och betänkandet Från verksförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23) är föremål för beredning. Bedömningen är att det nu därför finns anledning att göra en bred översyn av personalföreträdarförordningen.

### Personalansvarsnämnder

I enlighet med reglerna i 1 § verksförordningen tillämpas denna i den omfattning som regeringen särskilt föreskriver. Sådana föreskrifter intas regelmässigt i respektive myndighets instruktion. Vid en genomgång inom Regeringskansliet av olika myndigheters instruktioner har fråga uppkommit om tillämpningen av dessa regler. Praxis är att en myndighet som omfattas av personalföreträdarförordningen även skall ha en personalansvarsnämnd inrättad. I praktiken är dock flera myndigheter undantagna från bestämmelserna om personalansvarsnämnd. Det finns idag inte någon sammanställning tillgänglig över i vilken ordning handläggningen sker av frågor som anges i 19 § verksförordningen eller omfattningen av beslut i disciplinära frågor. Det förekommer såväl handläggning av personalansvarsnämnd och myndighetens styrelse med kollektivt fattade beslut, som beslut fattade av (enbart) myndighetschefen. Det kan inte heller bortses från risken att det finns myndigheter där det råder en oklar beslutsfördelning när det gäller de här frågorna. Det finns därför anledning att göra en allmän översyn av hur dessa frågor i praktiken hanteras av myndigheterna.

## Uppdraget

### Personalföreträdarförordningen

Utredaren skall göra en bred översyn av förordningen och vid behov föreslå de förändringar som anses nödvändiga och lämpliga.

Utredaren skall särskilt se över reglerna i 1 § personalföreträdarförordningen som rör förutsättningarna för att förordningen skall tillämpas. Praxis har hitintills varit att regeringen beslutar att förordningen skall tillämpas vid myndighet som har minst 50 anställda. Det bör övervägas huruvida dessa tillämpningskriterier fortfarande är ändamålsenliga och hur de skall komma till uttryck. Utredaren skall kartlägga och redovisa de myndigheter avseende vilka personalföreträdarförordningen gjorts tillämplig samt redovisa antalet anställda på dessa myndigheter.

Utredaren skall vidare särskilt analysera och bedöma om det finns anledning att även fortsättningsvis utse ersättare för varje personalföreträdare i enlighet med bestämmelserna i 8 § 2 st personalföreträdarförordningen samt i vilken utsträckning eventuella sådana ersättare skall delta i det kontinuerliga arbetet med ledningen av myndigheten.

### Personalansvarsnämnder

Utredaren skall vidare kartlägga inom vilka myndigheter särskilda personalansvarsnämnder har inrättats, jfr 19 § verksförordningen. Utredaren skall om möjligt analysera vilka skäl som varit avgörande för att personalansvarsnämnder inrättats. Av kartläggningen bör också framgå hur myndigheterna löser behovet av juridisk/arbetsrättslig expertis i dessa typer av ärenden samt hur beslutsfunktionen organiserats i de fall man inte inrättat personalansvarsnämnder.

### Antal ärenden, ärendetyper och utgången av dessa

Antal ärenden uppdelat på de ärendetyper som framgår av 19 § verksförordningen skall kartläggas under perioden 2000 – 2005 dvs.

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan,
4. avstängning.

Kartläggningen skall innehålla uppgifter om ärendetyp, vilket organ inom myndigheten som fattat beslutet och utgången av dessa ärenden. Eventuell överprövning av dessa ärenden skall också kartläggas.

Med ledning av detta skall eventuella lämpliga förändringar föreslås. Utredaren skall redovisa ekonomiska konsekvenser enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) för de förslag som lämnas.

#### **Uppdragets genomförande**

Utredaren skall samråda med Arbetsgivarverket, Statens ansvarsnämnd och företrädare för *dels* universitets- och högskolesektorn *dels* affärsverkssektorn. Utredaren skall hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 30 juni 2006.

**Myndighetens namn:** \_\_\_\_\_

**Ange en kontaktperson för eventuella ytterligare frågor:**

**Namn:** \_\_\_\_\_

**Telefon:** \_\_\_\_\_ **e-post:** \_\_\_\_\_

**Har myndigheten sådana personalföreträdare som avses i personalföreträdarförordningen (1987:1101)?**

Ja ⇒ *Gå till del 1*

Nej ⇒ *gå direkt till del 2 (fråga 14)*

## Del 1. Personalföreträdare

**1. Vilken ledningsform har myndigheten?**

*Välj ett alternativ.*

Styrelse med begränsat ansvar ⇒ *Gå till fråga 5*

Styrelse med fullt ansvar ⇒ *Gå till fråga 5*

Enrådighetsverk utan råd

Enrådighetsverk med insynsråd

Enrådighetsverk med annat råd än insynsråd ⇒ *Gå till fråga 5*

**2. På enrådighetsverk, i vilken utsträckning är personalföreträdarna närvarande när myndighetschefen fattar beslut?**

*(Enligt 6 § personalföreträdarförordningen (PFF) har personalföreträdarna i enrådighetsverk utan råd och i enrådighetsverk med insynsråd rätt att närvara och yttra sig när chefen slutligt handlägger sådana frågor som ankommer på chefen enligt myndighetens instruktion.)*

*Välj ett alternativ.*

Aldrig

sällan

ibland

ofta

alltid

**3. Vid vilken typ av ärenden är personalföreträdarna närvarande när myndighetschefen fattar beslut?**

*Redogör kortfattat för ärendetyperna:*

---

---

---

**4 a. Har myndighetschefen fattat särskilda beslut om i vilka ärenden personalföreträdarna ska ha närvarorätt vid den slutliga handläggningen hos chefen?**

*Se 15 § 1 stycket PFF.*

Ja

Nej ⇒ *Gå till fråga 5*

**4 b. Om ja, i så fall vilka?**

---

---

---

**5. Har myndigheten ett lokalt samverkansavtal med bestämmelser om information till de fackliga organisationerna?**

*Lokalt avtal med stöd av det centrala avtalet Samverkan för utveckling med de fackliga organisationerna.*

Ja

Nej

**6 a. Hur många personalföreträdare finns det vid myndigheten?**

Två

Tre

**6 b. Om det finns tre personalföreträdare, vilka är de särskilda skäl som myndighetschefen har haft till det?**

*Se 8 och 15 §§ PFF*

*Ange skälen:*

---

---

**7. Är ersättare för personalföreträdarna regelmässigt närvarande vid sammanträdena?**

Ja

Nej

**8. I vilken utsträckning deltar personalföreträdarna och deras ersättare i styrelsearbetet vid sidan av sammanträdena?**

a. Personalföreträdarna: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

b. Ersättarna: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**9. Behövs ersättare för personalföreträdarna?** Ja Nej

Kommentarer:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**10. Vilka är erfarenheterna av systemet med personalföreträdare? Vilka har varit de främsta för- och nackdelarna?**

Fördelar: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Nackdelar: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Övriga kommentarer: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**11. Vilka erfarenheter finns vid myndigheten av tillämpningen av bestämmelserna i PFF om hur personalföreträdare utses och entledigas?**

*Se 8-11 §§ PFF*

---

---

---

**12 a. Förekommer det att någon annan än den som är anställd vid myndigheten eller ett företag inom affärskoncernen är personalföreträdare?**

*Möjligheterna till detta regleras i 11 och 15 §§ PFF.*

Ja

Nej ⇒ Gå till fråga 13

**b. Om så är fallet, vilka har de särskilda skälen till det varit?**

---

---

---

**13. Vilka är myndighetens erfarenheter av tillämpningen av de särskilda jävsreglerna i 13 och 14 §§ PFF?****a. I fråga om 13 §?**

---

---

---

**b. I fråga om 14 §?**

---

---

---

## Del 2. Personalansvarsnämnder

### 14 Finns det en personalansvarsnämnd vid myndigheten?

Ja ⇒ Gå till fråga 17

Nej

### 15. Om det inte finns en personalansvarsnämnd vid myndigheten, vilka är skälen till det?

Redogör för skälen:

---

---

---

### 16. Vilka organ vid myndigheten prövar frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning (personalansvarsärenden), om myndigheten inte har personalansvarsnämnd?

Välj ett eller flera alternativ.

Styrelsen

Myndighetschefen

Annat forum, ange vilket: \_\_\_\_\_

### 17. Hur säkerställer myndigheten att det finns tillgång till nödvändig arbetsrättslig kompetens i personalansvarsärenden?

Välj ett eller flera alternativ.

Kompetensen finns vid myndigheten

Med hjälp av Arbetsgivarverket

Annat alternativ, ange vilket: \_\_\_\_\_



**18. Hur många personalansvarsärenden har prövats av personalansvarsnämnden eller ett annat organ hos myndigheten under de senaste åren?**

*Ange antalet ärenden per år uppdelat på ärendetyp och utgången i ärendet:*

	Avsked		Uppsägning		Disciplinansvar: varning		Disciplinansvar: Löneavdrag		Åtalsanmälan		Avstängning		Summa
	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	
<b>2000</b>													
<b>2001</b>													
<b>2002</b>													
<b>2003</b>													
<b>2004</b>													
<b>2005</b>													
<b>2006</b>													

**19. Hur många av myndighetens beslut i personalansvarsärenden under perioden 2000 – 2005 har överprövats i domstol och vilka utslag har överprövningen gett?**

Antal överprövningar: \_\_\_\_\_

Antal överprövningar där myndighetens beslut har ändrats: \_\_\_\_\_

**20. I vilken utsträckning använder myndigheten andra åtgärder, t ex tillsägelser, uppföljningssamtal och omplacering, mot försumliga anställda i stället för de forbundna åtgärder som avses i fråga 18?**

Aldrig       sällan       ibland       ofta       alltid

## Bilaga 3. Enkätställning

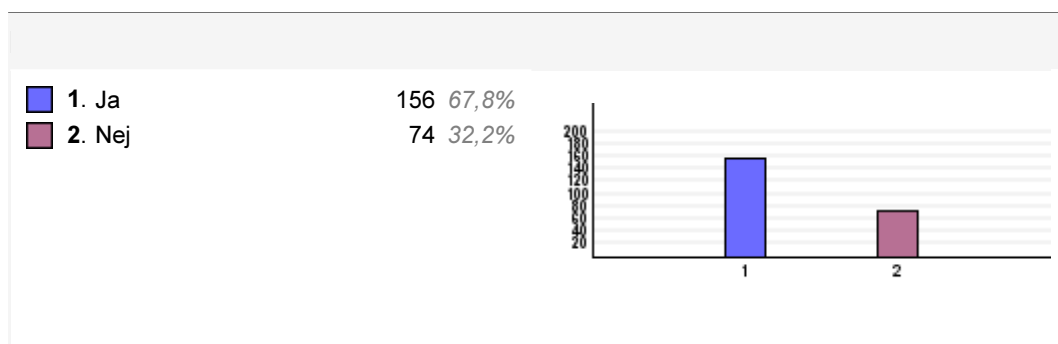
### Personalföreträdare och personalansvarsnämnder

Utredningen om personalföreträdarförordningen skickade den 17 mars 2006 ut en enkät till alla statliga myndigheter som har anställda. Sista svarsdatum var den 6 april. Samtliga 230 myndigheter har besvarat enkäten. Enkäten har genomförts via ett elektroniskt formulär som har givit utredningen all information samlad i en databas.

#### Del 1. Personalföreträdare

##### Har myndigheten sådana personalföreträdare som avses i personalföreträdarförordningen (1987:1101)?

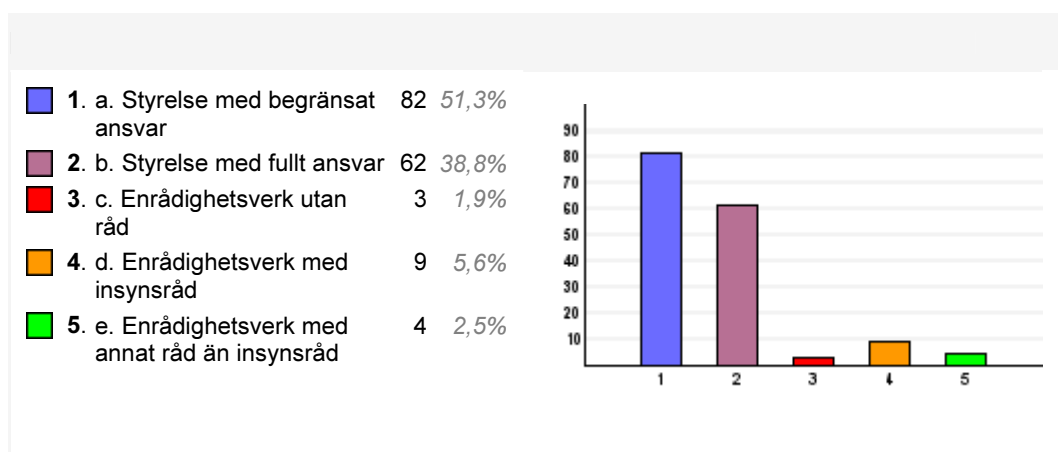
Antal svar på frågan: **230**

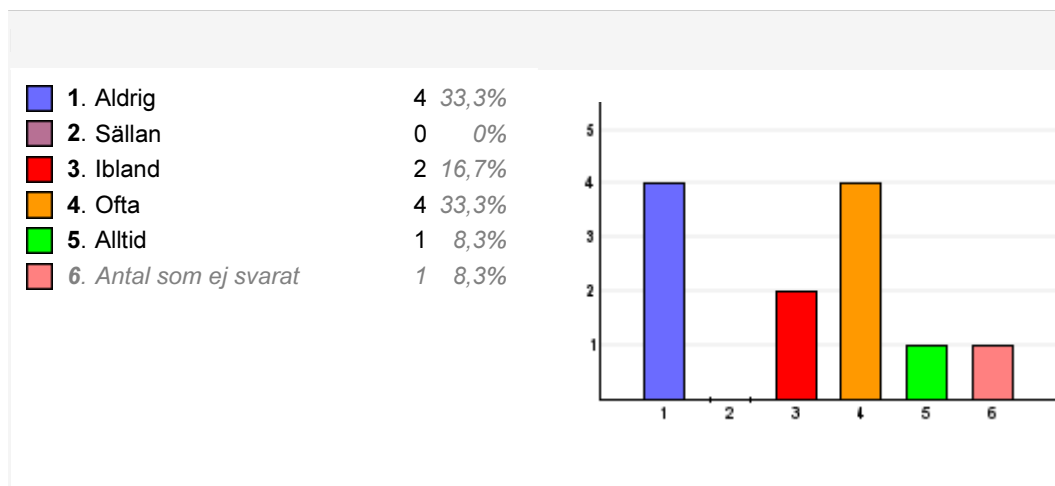


I enkäten har 156 myndigheter angett att de har sådana personalföreträdare som avses i personalföreträdarförordningen. 74 har angett att de inte har det. Vid cirka 20 myndigheter som enligt deras instruktion ska tillämpa förordningen saknas personalföreträdare. Det senare kan till exempel bero på bristande organisationsgrad bland de anställda. Nio myndigheter som inte är skyldiga att ha personalföreträdare enligt instruktionen uppger sig ha det.

##### 1. Vilken ledningsform har myndigheten?

Antal svar på frågan: **160**



**2. På enrådighetsverk, i vilken utsträckning är personalföreträdarna närvarande när myndighetschefen fattar beslut?**Antal svar på frågan: **11**

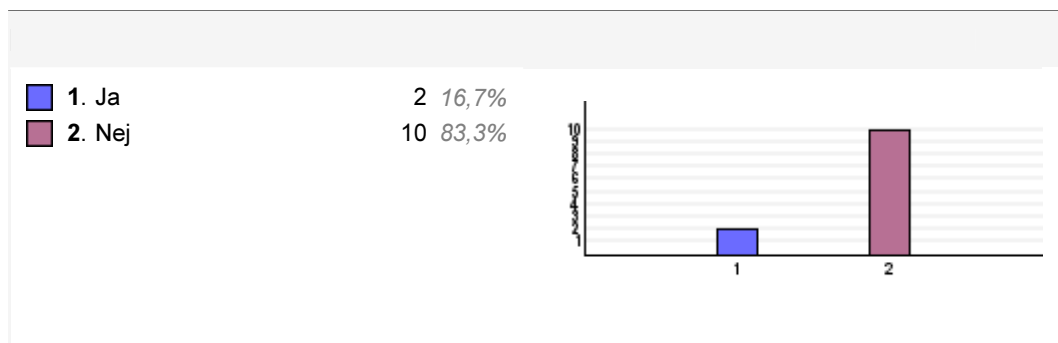
I fem enrådighetsverk är personalföreträdarna ofta eller alltid närvarande när myndighetschefen fattar beslut. I fyra verk är de aldrig närvarande. Två verk har svarat att personalföreträdarna är närvarande ibland.

**3. Vid vilken typ av ärenden är personalföreträdarna närvarande när myndighetschefen fattar beslut?**

När det gäller typen av ärenden där personalföreträdarna är närvarande nämner flera enrådighetsverk frågor om verksamhetsplan, personal, ekonomi och organisation. Ett par myndigheter anger alla frågor som rör verksamheten. Två myndigheter hänvisar till samverksansavtal.

#### 4. Har myndighetschefen fattat särskilda beslut om i vilka ärenden personalföreträdarna ska ha närvarorätt vid den slutliga handläggningen hos chefen?

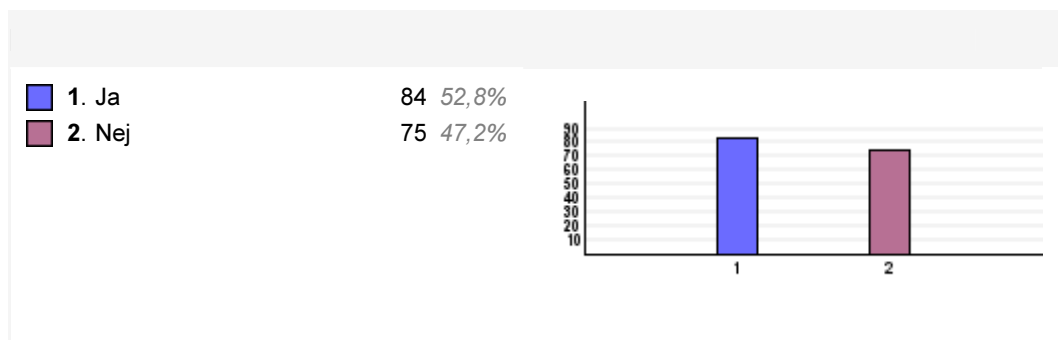
Antal svar på frågan: **12**



Bara i två enrådighetsverk har myndighetschefen fattat särskilda beslut om i vilka ärenden personalföreträdarna ska ha närvarorätt.

#### 5. Har myndigheten ett lokalt samverkansavtal med bestämmelser om information till de fackliga organisationerna?

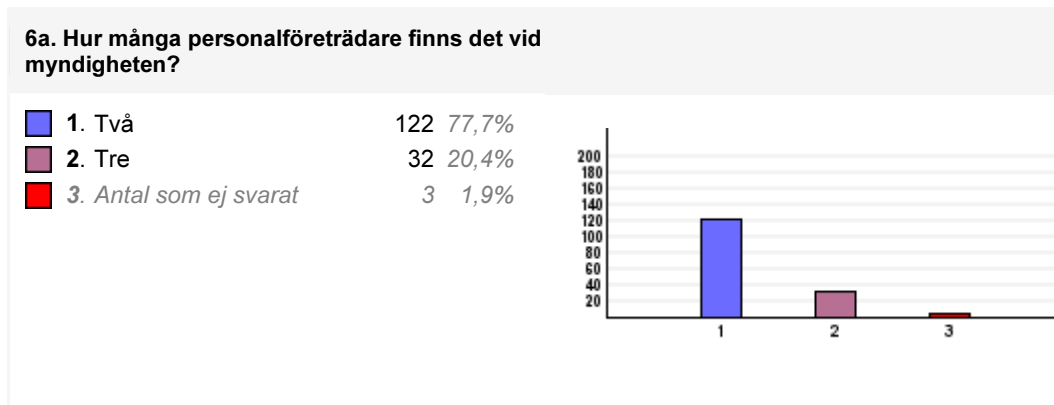
Antal svar på frågan: **159**



Myndigheterna kan med stöd av det centrala kollektivavtalet Samverkan för utveckling sluta samverkansavtal med de lokala facken. I dessa avtal kan man reglera bl.a. hur informationen om verksamheten och personalpolitiken ska lämnas till de anställda.

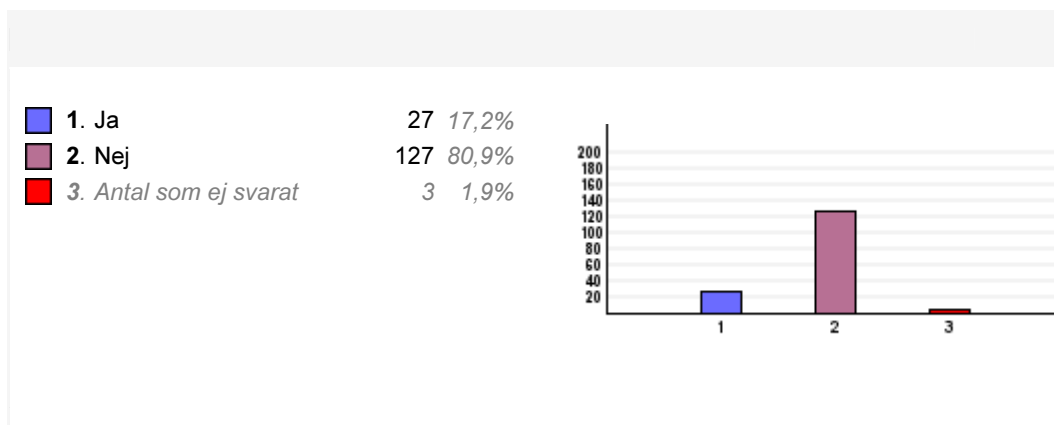
Utredningens enkät visar att 82 av de 156 myndigheterna med personalföreträdare har lokala samverkansavtal medan 74 saknar ett sådant avtal. Av de 16 enrådighetsverken har 10 samverkansavtal.

## 6a. Hur många personalföreträdare finns det vid myndigheten? Antal svar på frågan: 154



Vid 32 myndigheter (20 %) finns tre personalföreträdare i stället för huvudregelns två. Som särskilda skäl för detta anger den helt övervägande delen av myndigheterna att de tre huvudorganisationerna OFR, SACO och SEKO, med vilka staten har slutit kollektivavtal, är representerade vid myndigheten. En myndighet åberopar att innehållet i dess verksamhet är mycket varierande. En annan framhåller att det är viktigt att ta till vara kompetensen hos alla arbetstagarorganisationerna. En myndighet hänvisar till tradition och välvillighet. Två myndigheter uppger att de har fyra personalföreträdare.

## 7. Är ersättare för personalföreträdarna regelmässigt närvarande vid sammanträdena? Antal svar på frågan: 154



## 8. I vilken utsträckning deltar personalföreträdarna och deras ersättare i styrelsearbetet vid sidan av sammanträdena?

Frågan i vilken utsträckning *personalföreträdarna* deltar i styrelsearbetet vid sidan av sammanträdena har besvarats av 153 myndigheter. 104 myndigheter säger att personalföreträdarna inte alls deltar i sådant styrelsearbete. Några myndigheter hänvisar till att det över huvud taget inte bedrivs något styrelsearbete mellan sammanträdena. Tolv myndigheter förklarar att personalföreträdarna deltar alltid, oftast, regelbundet eller i samma utsträckning som

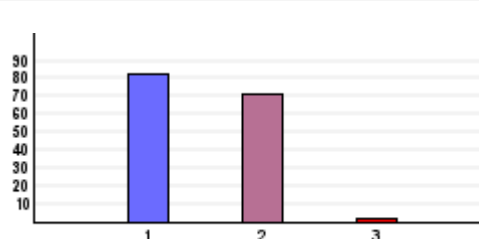
styrelseledamöterna. I ett trettiotal myndigheter deltar personalföreträdarna endast i begränsad utsträckning i det löpande styrelsearbetet. Några myndigheter säger att personalföreträdarna deltar i beredningsarbete och förmöten inför sammanträdena samt vid seminarier och studieresor. Några universitet och högskolor nämner särskilt rekrytering av rektor. Tretton myndigheter hänvisar till personalföreträdarnas deltagande i MBL-förhandlingar och samverkan enligt samverkansavtal.

På frågan om *ersättarnas* deltagande i det löpande styrelsearbetet har 115 myndigheter svarat. Vid 81 myndigheter deltar de inte alls. Tio myndigheter säger att det inte finns några ersättare. Två myndigheter svarar att ersättarna alltid deltar. Hos 14 myndigheter deltar de i begränsad utsträckning eller när den ordinarie personalföreträdaren har förhinder.

### 9. Behövs ersättare för personalföreträdarna?

Antal svar på frågan: 154

1. Ja	83	53,2%
2. Nej	71	45,5%
3. Antal som ej svarat	2	1,3%



154 myndigheter har besvarat frågan om ersättare behövs för personalföreträdarna. 83 myndigheter anser att ersättarna behövs. 71 anser att de inte behövs.

Flera av de myndigheter som anser att ersättare behövs menar att närvarorätten för personalföreträdarna i sig kräver ersättare. Det är nödvändigt och praktiskt när den ordinarie personalföreträdaren är frånvarande för att informationen från styrelsemötena ska nå ut till de anställda. Det främjar kontinuiteten i relationerna mellan myndighetsledningen och personalen. Bland de myndigheter som svarat negativt framhåller några att ledamöterna i styrelsen inte har ersättare och att detta är bra för kontinuiteten i styrelsens arbete. Det blir lätt rörigt när ersättare som inte har insyn i styrelsearbetet deltar vid enstaka tillfällen. Enligt ett par myndigheter behövs inte personalföreträdare över huvud taget, eftersom information, förhandlingar och samverkan sker via andra kanaler än styrelsen.

### 10. Vilka är erfarenheterna av systemet med personalföreträdare? Vilka har varit de främsta för- och nackdelarna?

#### Fördelarna

Av de 156 myndigheter som har personalföreträdare har 139 besvarat frågan om fördelar. Av dessa ser fem inga särskilda fördelar eller har ingen kommentar.

Ett stort antal myndigheter framhåller som den främsta fördelen att de anställda får information om myndighetens verksamhet och arbetet i styrelsen. Det ger de anställda insyn i och förståelse för verksamheten och styrelsearbetet. De anställda får en allsidig belysning av verksamheten och

en bättre inblick i ledningen av myndigheten. En myndighet betonar att personalen blir välinformerad, vilket motverkar ryktesspridning.

Åtskilliga myndigheter betonar möjligheten för de anställda att genom personalföreträdarna påverka styrelsen. Styrelseledamöterna kan ställa frågor direkt till personalföreträdarna och få deras synpunkter på de frågor som styrelsen behandlar. Det breddar beslutsunderlaget och främjar kvaliteten i besluten. Personalföreträdersystemet är ett bra sätt att föra fram de anställdas synpunkter till styrelsen.

Många myndigheter framhåller att personalens delaktighet i styrelsens verksamhet som positiv. Personalföreträdersystemet bidrar till att förankra styrelsens ställningstaganden i organisationen och stärka personalens förtroende för verksamheten.

Möjligheten för personalföreträdarna att delta i styrelsens sammanträden är helt allmänt bra för relationerna mellan arbetsgivare och arbetstagare. Det är enligt en myndighet en trygghet för styrelseledamöterna att före beslut få ta del av personalens synpunkter genom personalföreträdarna. En myndighet säger att personalföreträdarnas närvaro "tidvis har en lugnande effekt" på styrelseledamöterna.

### *Nackdelarna*

110 myndigheter har svarat på frågan om det finns några nackdelar med personalföreträdersystemet. Drygt hälften av myndigheterna har inte sett några nackdelar.

Några myndigheter (8) anser att personalföreträdarnas närvaro hämmar en öppen diskussion i styrelsen i frågor om omställning av verksamheten, besparingar och personalpolitik. Ett tiotal myndigheter åberopar effektivitetsskäl och menar att personalrepresentationen medför en viss fördröjning av styrelsefrågorna, ökade kostnader och för många deltagare vid styrelsemötena. Ett par myndigheter påpekar att personalföreträdarnas aktivitet vid styrelsemötena är låg.

Enstaka myndigheter säger att personalföreträdarna inte har sin roll klar, att de uppträder som partsföreträdare eller företrädare för sitt sakområde inom myndigheten, att de ser bara till sin egen grupps intressen, att de inte företräder den stora andelen icke-organiserade vid myndigheten eller att de har brister i kompetensen och saknar helhetsperspektiv på verksamheten. En myndighet anser att personalföreträdarna breddar sin egen kunskap om myndigheten utan att berika styrelsearbetet.

Två myndigheter ifrågasätter lämpligheten och behovet av personalföreträdare i enrådighetsverk när man har samverkansavtal. Några myndigheter (5) menar att personalföreträdarna i styrelsen får en dubbelroll i de frågor som redan behandlats i myndighetens MBL- och samverkanssystem. En myndighet framhåller att samverkansmöten är bättre forum för information. En myndighet uppfattar personalföreträdarnas insats i styrelsen som relativt passiv. Personalföreträdarna har fått information om styrelsefrågorna på annan väg. Personalföreträdarinstitutionen är enligt myndigheten lite förlegad och tillhör en tid då det var enda sättet för arbetstagarna att få information om verksamheten. Idag är insynen helt annorlunda och en naturlig del av vardagen. En myndighet anser att personalföreträdare inte behövs i styrelser med begränsat ansvar, eftersom information, förhandlingar och samverkan sker genom andra kanaler än styrelsen.

Två myndigheter påpekar att det kan uppstå missuppfattningar om vilken information från styrelsemötena som är offentlig och kan spridas vidare och vad som inte är offentligt.

## 11. Vilka erfarenheter finns vid myndigheten av tillämpningen av bestämmelserna i PFF om hur personalföreträdare utses och entledigas?

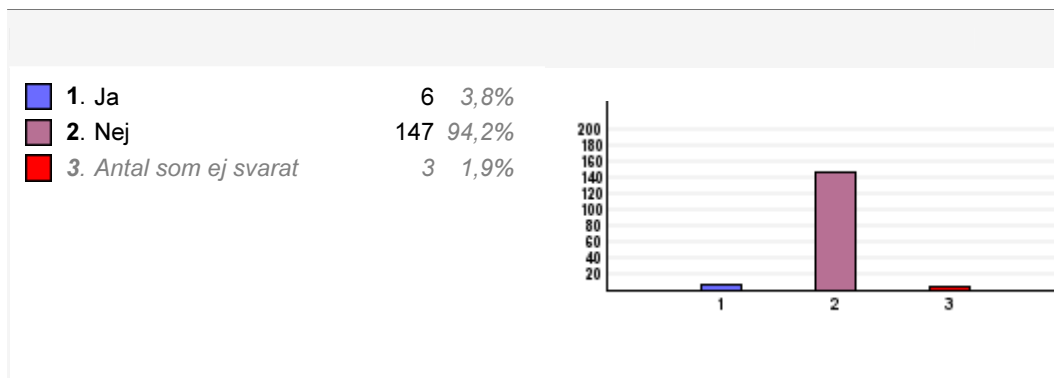
På frågan om vilka erfarenheter det finns vid myndigheterna av tillämpningen av bestämmelserna i personalföreträdarförordningen om hur personalföreträdare utses och entledigas ger huvuddelen av myndigheterna en positiv bild. Av de 132 myndigheter som har givit kommentarer anser 33 att erfarenheterna är goda, 41 anger att de inte haft några särskilda problem med utseende eller entledigande och 12 pekar på att personalen är organiserade i jämnstora organisationer som på enklaste sätt utser sina representanter. 31 myndighet anger att man inte har några särskilda erfarenheter. En myndighet hävdar att systemet är krångligt, en annan efterlyser tydligare regler så att myndigheten lättare ska kunna se vilka representanter som utsetts.

Ett fåtal enkätsvar antyder anomalier i systemet. Tre myndigheter påpekar att ersättare sällan utses. Någon myndighet säger att det är svårt att få någon att ta på sig uppdraget, en annan att representanterna utses av styrelsen. En myndighet accepterar fyra personalföreträdare i styrelsen eftersom det har varit svårt att få de fackliga organisationerna att ena sig om två eller tre representanter. Vid någon myndighet har den enda representanten röstats fram av personalen.

En myndighet är kritisk till att det är tvingande att utse ersättare för personalföreträdarna när det i övrigt är upp till myndigheten att besluta om huruvida det ska finnas suppleanter i styrelsen. Ytterligare en annan myndighet anser att majoritetsregeln 80 procent kan diskuteras. Myndigheten har till följd av bestämmelsen bara en huvudorganisation representerad i styrelsen.

## 12. Förekommer det att någon annan än den som är anställd vid myndigheten eller ett företag inom affärskoncernen är personalföreträdare?

Antal svar på frågan: 153



På frågan om det förekommer att någon annan än den som är anställd vid myndigheten eller ett företag inom affärskoncernen är personalföreträdare anger bara sex myndigheter att så är fallet. 153 myndigheter har svarat på frågan. I några av fallen rör det sig om representanter för de centrala facken som ska bidra med sakkunskap eller hjälper en svag lokal facklig organisation. Rikspolisstyrelsens uppgifter gäller alla myndigheter inom polisväsendet varför företrädare för olika myndigheter sitter i styrelsen.



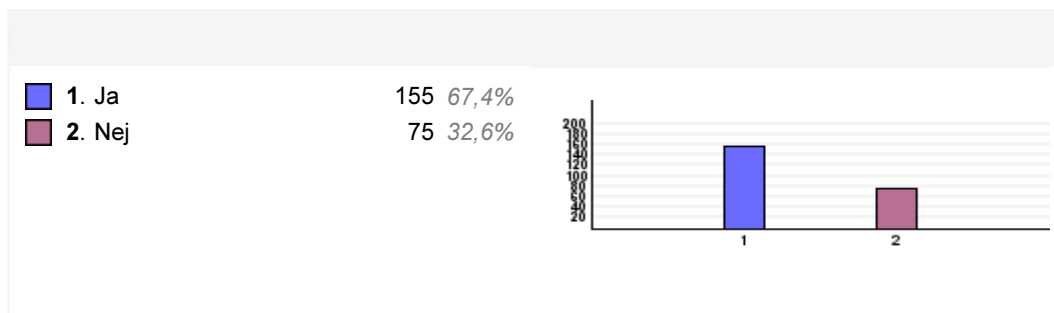
### 13. Vilka är myndighetens erfarenheter av tillämpningen av de särskilda jävsreglerna i 13 och 14 §§ personalföreträdarförordningen.

Vad gäller bestämmelsen i 13 § om jäv för personalföreträdare i förhandlingsfrågor m.m. hade 106 av de 138 svarande myndigheterna inga erfarenheter att redovisa. Ett trettiotal myndigheter säger sig inte ha haft några problem med tillämpningen. Några få myndigheter förklarar att deras erfarenheter är goda.

Av de 127 myndigheter som har besvarat frågan om erfarenheter av tillämpningen av den särskilda regeln i 14 § om undantag från förvaltningslagens allmänna bestämmelse om delikatessjäv har bara en myndighet redovisat konkreta erfarenheter. Undantaget från jäv innebär enligt myndigheten en ordning som inte är ”riktigt lyckad”.

### 14. Finns det en personalansvarsnämnd vid myndigheten?

Antal svar på frågan: 230



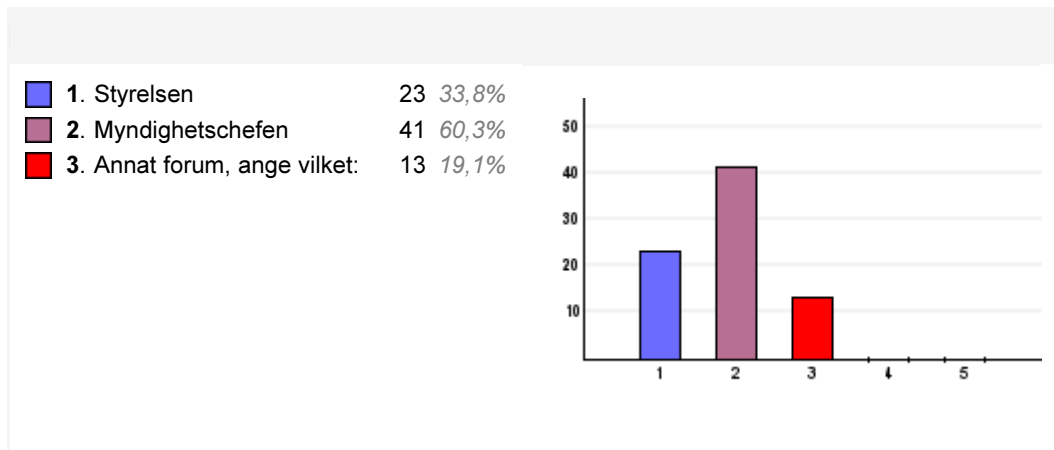
### 15. Om det inte finns en personalansvarsnämnd vid myndigheten, vilka är skälen till det?

Regeringen har genom föreskrifter i myndighetsinstruktionerna och högskolelagen bestämt att personalansvarsnämnder ska finnas vid 165 myndigheter. I utredningens enkät har 155 myndigheter svarat att det finns en personalansvarsnämnd vid myndigheten. Den främsta förklaringen till differensen är sannolikt att vissa myndigheter inte har inrättat en nämnd eftersom de inte har haft några personalansvarsärenden.

I enkäten har 75 myndigheter svarat att de inte har någon personalansvarsnämnd. Skälen till detta är varierande. De allra flesta myndigheterna uppger att de enligt instruktionen inte ska ha någon personalansvarsnämnd. Många förklarar det med att de har få anställda. Ett tiotal myndigheter, framför allt universitet och högskolor, hänvisar till att styrelsen fullgör uppgiften att handlägga personalansvarsärendena. Några myndigheter uppger att det inte funnits något behov av en nämnd eller att de inte har haft några personalansvarsärenden. En myndighet planerar att inrätta en nämnd.

**16. Vilka organ vid myndigheten prövar frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning (personalansvarsärenden), om myndigheten inte har personalansvarsnämnd?**

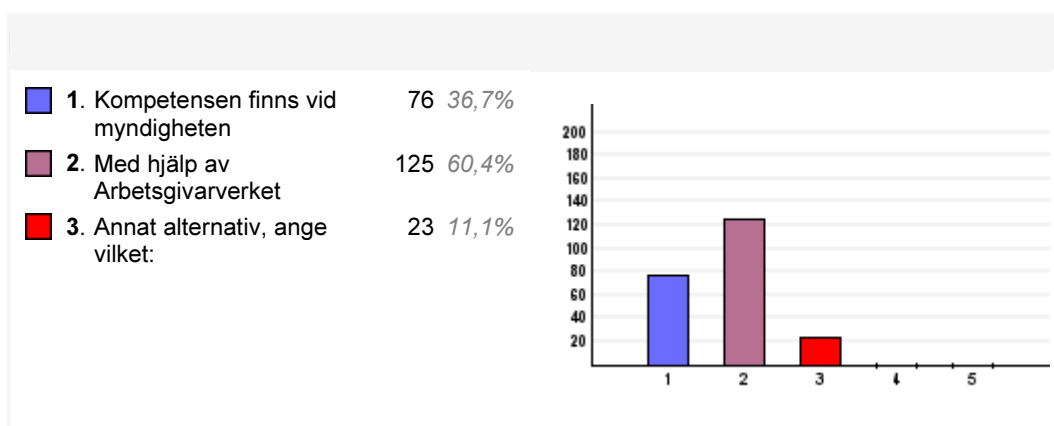
Antal svar på frågan: **63**



Bland de 63 myndigheter som har besvarat enkätfrågan om vilket organ som prövar personalansvarsärenden när myndigheten saknar personalansvarsnämnd har 23 uppgett styrelsen och 41 myndighetschefen. 13 myndigheter anger att ärendena prövas i ett annat forum, t.ex. nämnden, nämndens ordförande, samverkansgruppen, kanslichefen, rektorsmötet, facken, Statens ansvarsnämnd.

**17. Hur säkerställer myndigheten att det finns tillgång till nödvändig arbetsrättslig kompetens i personalansvarsärenden?**

Antal svar på frågan: **201**



På enkätfrågan hur myndigheterna säkerställer denna kompetens har 76 myndigheter svarat att kompetensen finns vid myndigheten. Det är framför allt de större myndigheterna som har

svarat på det sättet. 125 myndigheter säger att de vänder sig till Arbetsgivarverket. Ett mindre antal myndigheter (23) anger andra alternativ. Några av dem anlitar externa jurister. Andra löser frågan genom en kombination av intern och extern kompetens samt stöd från Arbetsgivarverket. Det är värt att notera att en mycket stor del av de myndigheter som inte har egen kompetens räknar med stöd från Arbetsgivarverket

### 18. Hur många personalansvarsärenden har prövats av personalansvarsnämnden eller ett annat organ hos myndigheten under de senaste åren?

Under perioden 2000-2006 har myndigheterna totalt haft 1498 personalansvarsärenden. Av dessa rör 368 avsked (varav 249 avslag), 146 uppsägning (32 avslag), 548 varning (86 avslag), 241 löneavdrag (1 avslag), 135 åtalsanmälan (10 avslag), och 50 avstängning (3 avslag).

Myndigheter med färre än 50 anställda har inte haft några personalansvarsärenden under perioden. Myndigheter med färre än 100 anställda har haft 21 ärenden, myndigheter med mellan 100 och 1000 anställda har haft 148 ärenden och myndigheter med fler än 1000 anställda har haft 1331 ärenden. Fördelat över antalet anställda innebär det att myndigheterna under perioden totalt har haft 6,5 ärenden per 1000 anställda; myndigheter under 100 anställda har haft 6 ärenden per 1000 anställda, myndigheter mellan 100 och 1000 anställda 6,9 ärenden och myndigheter med fler än tusen anställda 4,3 ärenden per tusen anställda.

	Avsked		Uppsägning		Disciplinansvar: varning		Disciplinansvar: Löneavdrag		Åtalsanmälan		Avstängning		Summa
	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	
<b>2000</b>	23	35	18	1	75	5	41	0	18	0	6	0	222
<b>2001</b>	14	29	18	4	54	11	31	0	15	1	8	0	185
<b>2002</b>	18	18	17	4	64	3	29	1	27	2	5	1	189
<b>2003</b>	20	48	8	4	68	17	48	0	16	1	7	2	239
<b>2004</b>	21	51	21	1	88	19	49	0	30	2	10	0	292
<b>2005</b>	21	68	26	14	94	28	35	0	23	3	9	0	321
<b>2006</b>	2	0	6	4	19	3	7	0	6	1	2	0	50
<b>Totalt</b>	<b>119</b>	<b>249</b>	<b>114</b>	<b>32</b>	<b>462</b>	<b>86</b>	<b>240</b>	<b>1</b>	<b>135</b>	<b>10</b>	<b>47</b>	<b>3</b>	<b>1498</b>

## 18. Personalansvarsärenden fördelade per sektor

Sektor	Antal anställda sept 2005	Antal PAN-ärenden	Största myndighet
Utbildning	63 677	85	Lunds universitet 7 fall 7407 anställda
Samhällsskydd och rättsskipning	35 762	615	RPS 448 fall 24449 anställda
Socialt skydd	33 939	146	Försäkringskassan 19 fall 16159 anställda
Näringslivsfrågor	33 111	163	Vägverket 20 fall 7738 anställda
Allmänna förvaltningstjänster	31 615	134	Skatteverket 81 fall 13 493 anställda
Försvaret	27 645	333	Försvarsmakten 288 fall 20 595 anställda
Fritidsverksamhet, kultur och religion	2445	15	Riksantikvarieämbetet, 4 fall 541 anställda
Hälso- och sjukvård	1611	2	Socialstyrelsen 0 fall 577 anställda
Miljöskydd	779	5	Naturvårdsverket 1 fall 523 anställda
Bostadsförsörjning o samhällsutveckling	320	2	Boverket 0 fall 189 anställda

Antalet personalansvarsärenden fördelat per sektor, efter Statskontorets sektorsindelning i ”Statsförvaltningens utveckling 1990-2005 (Statskontoret 2005:32)” visar att sektorerna Samhällsskydd och rättsskipning samt Försvaret tillsammans svarar för en överväldigande majoritet av personalansvarsärendena under perioden: 615 respektive 333. Sektorn Samhällsskydd och rättsskipning har cirka 36 000 anställda och Försvaret cirka 28000. Den enskilt största sektorn, Utbildning, har cirka 64 000 anställda och bara 85 ärenden.

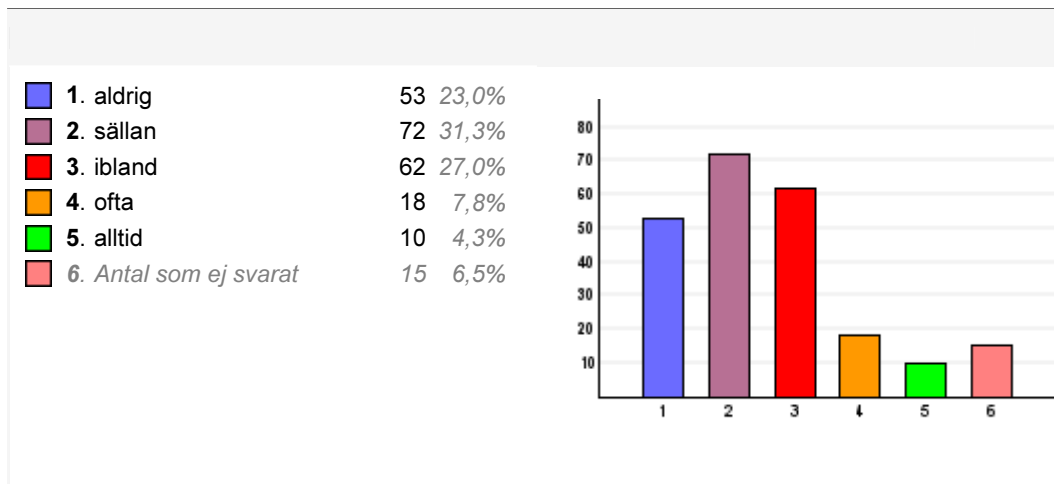
Ett mycket litet antal myndigheter står för det dominerande antalet ärenden: Rikspolisstyrelsen 448 ärenden, Försvarsmakten 288, Kriminalvården 135, Skatteverket 81, Statens institutionsstyrelse 54, Banverket 45, Arbetsmarknadsstyrelsen 44 och slutligen Luftfartsverket 43 ärenden. Tillsammans svarar dessa myndigheter för 1138 ärenden (76 %) medan deras sammanlagda personalstyrka är 92211 (40 % av totalt antal).

## 19. Hur många av myndighetens beslut i personalansvarsärenden under perioden 2000 – 2006 har överprövats i domstol och vilka utslag har överprövningen gett?

Enkäten visar att totalt 34 beslut av personalansvarsnämnder överprövats av Arbetsdomstolen eller tingsrätt under åren 2000 – 2006. Det bör framhållas att personalnämndernas beslut i de fall då de har överklagats relativt sällan ändras av Arbetsdomstolen. I 8 av dessa fall har beslutet ändrats av domstolen. Ändringsfrekvensen är således 23,5 %.

**20. I vilken utsträckning använder myndigheten andra åtgärder, t ex tillsägelser, uppföljningssamtal och omplacering, mot försumliga anställda i stället för de formbundna åtgärder som avses i fråga 18?**

Antal svar på frågan: **215**



På frågan i vilken utsträckning myndigheterna använder andra åtgärder, t ex tillsägelser, uppföljningssamtal och omplacering, mot försumliga anställda i stället för de formbundna åtgärderna som ska behandlas av personalansvarsnämnderna anger 58 % eller 125 av de totalt 215 myndigheter som svarat på frågan att de sällan eller aldrig använder sådana åtgärder. 29 %, eller 62 stycken, anger att de ibland gör det och 13 % anger att de ofta eller alltid väljer sådana åtgärder hellre än att ta ett ärende till personalansvarsnämnden.

En delning av materialet efter myndigheternas storlek ger följande resultat:

	-100	101-	1001-	Totalt
Alltid	2,6	6,2	2,6	4,7
Ofta	1,2	7,2	25,6	8,4
Ibland	21,8	30,9	38,4	28,8
Sällan	30,8	40,2	23,1	33,5
Aldrig	43,6	15,5	10,3	24,6

Procentuell fördelning av svaren på fråga 20 efter myndighetsstorlek.

SFS nr: **1987:1101**

Departement/

myndighet: **Finansdepartementet ESA**

Rubrik: **Personalföreträdarförordning (1987:1101)**

Utfärdad: **1987-11-26**

Ändring införd: **t.o.m. SFS 2003:476**

Omtryck: **SFS 1989:399**

---

Tillämpningsområde

1 § Denna förordning skall, om regeringen bestämmer det, tillämpas på sådana myndigheter under regeringen som har självständiga verksamheter och där sammanlagt minst halva antalet anställda tillhör någon arbetstagarorganisation. Förordning (1989:399).

Definitioner

2 § I denna förordning avses med

personalföreträdare den som särskilt har utsetts att i myndighetens

ledning företräda dem som är anställda hos myndigheten,

lekmannastyrelse en myndighets styrelse där en eller flera ledamöter

inte är anställda hos myndigheten,

tjänstemannastyrelse en myndighets styrelse där ledamöterna är  
anställda hos myndigheten,

enrådighetsverk en myndighet där chefen ensam är högste beslutande,

råd ett särskilt rådgivande organ inom ett enrådighetsverk,

insynsråd ett särskilt organ som utövar insyn i verksamheten vid ett  
enrådighetsverk,

personalansvarsnämnd en särskild nämnd inom myndigheten med  
uppgifter enligt 19 § verksförordningen (1995:1322) eller motsvarande  
föreskrifter. Förordning (1995:1323).

Personalföreträdarnas behörighet

3 § Vid affärsverken är personalföreträdarna ledamöter i styrelserna.

4 § Vid andra myndigheter med lekmannastyrelse eller annat råd än  
insynsråd har personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig vid  
all handläggning i styrelsen eller rådet. Förordning (1995:1323).

Förordning (1995:1323).

5 § I myndigheter med tjänstemannastyrelse har personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig, när styrelsen handlägger de frågor som ankommer på den enligt myndighetens instruktion.

Förordning (1995:1323).

6 § I enrådighetsverk utan råd och i enrådighetsverk med insynsråd har personalföreträdarna rätt att närvara och yttra sig, när chefen slutligt handlägger sådana frågor som ankommer på chefen enligt myndighetens instruktion. Förordning (1995:1323).

7 § Om det finns en personalansvarsnämnd vid myndigheten eller om myndighetens styrelse fullgör en sådan nämnds uppgifter, är personalföreträdarna ledamöter i nämnden eller i styrelsen när styrelsen behandlar sådana frågor.

Detta gäller oberoende av vad som annars är föreskrivet om antalet ledamöter i personalansvarsnämnden eller styrelsen.

Förordnande av personalföreträdare, m.m.

8 § För varje myndighet utses två eller, om det finns särskilda skäl till det, tre personalföreträdare.



Dessutom utses en ersättare för varje personalföreträdare. Därvid

tillämpas 9--11 §§. Förordning (1988:383).

9 § Om en arbetstagarorganisation företräder minst 80 procent av de anställda vid en annan myndighet än ett affärsverk, utser och entledigar den organisationen båda personalföreträdarna. Om det finns tre personalföreträdare vid myndigheten, utser och entledigar den organisation som är den näst största med hänsyn till antalet medlemmar bland de anställda en av dem.

I andra fall utser och entledigar de två arbetstagarorganisationer som är de största med hänsyn till antalet medlemmar bland de anställda vid myndigheten vardera en av personalföreträdarna. Om det finns tre personalföreträdare vid myndigheten, utser och entledigar de tre organisationer som är de största med hänsyn till antalet medlemmar bland de anställda vardera en av dem.

Denna paragraf tillämpas bara i den mån något annat inte följer av kollektivavtal.

10 § Personalföreträdarna i affärsverkens styrelser utses och entledigas av regeringen efter förslag av de arbetstagarorganisationer som

företräder de anställda vid verket.

Förslagen avges med tillämpning av 9 §. Om verket ingår i en affärsverkskoncern, bör därvid beaktas att personalföreträdarna företräder också de anställda i de företag som ingår i koncernen.

11 § Personalföreträdare får bara den vara som är anställd hos myndigheten eller ett företag inom affärskoncernen, om det inte finns särskilda skäl till något annat.

12 § När personalföreträdarna företar resor med anledning av uppdraget, har de samma rätt till reseförmåner som gäller för statstjänstemän i allmänhet.

Jäv

13 § Personalföreträdarna får inte delta i eller närvara vid handläggningen av frågor som rör

1. förhandlingar med en arbetstagarorganisation,
2. uppsägning av kollektivavtal,

3. arbetskonflikter,

4. rättstvister mellan myndigheten och en arbetstagarorganisation.

14 § Av 11 § första stycket 5 förvaltningslagen (1986:223) framgår att den som skall handlägga ett ärende är jävig bland annat om det finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet.

När styrelsen eller personalansvarsnämnden handlägger ett ärende där en arbetstagarorganisation har ett intresse att bevaka, skall en personalföreträdare inte anses jävig enligt nämnda lagrum enbart på grund av att

-- han är förtroendeman eller funktionär hos organisationen,

-- han har företrätt denna i förhandlingar enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Beslut

15 § Frågor om tillämpningen av 5 eller 6 § prövas av myndighetens chef.

Därvid får personalföreträdarna närvara och yttra sig.

Frågor om vad som skall anses som särskilda skäl enligt 8 eller 11 §  
prövas av myndighetens chef. När det gäller affärsverken, prövas de dock  
av regeringen. Förordning (1989:399).

Överklagande

16 § Har upphävts genom förordning (2003:476).

17 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Förordning (2003:476).