



Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet (SOU 2023:45)

Remiss från Finansdepartementet
Remisstid den 7 februari 2024

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Stockholms stad har fått betänkandet *SOU 2023:45 Övergångsregler – ökat förtroende för offentlig verksamhet* på remiss från Finansdepartementet.

När en person som är verksam i den offentliga sektorn övergår till ett nytt arbete i den privata sektorn kan intressekonflikter uppstå som kan påverka personens handlande på ett otillbörligt sätt. Intressekonflikter och även risken för sådana kan påverka allmänhetens förtroende eller på annat sätt medföra skada för offentlig verksamhet.

Under 2018 infördes en lag för att motverka intressekonflikter vid statsråds och statssekreterares övergångar till arbete utanför staten, restriktionslagen. I betänkandet utvärderas restriktionslagen och frågan om huruvida personkretsen som träffas av regleringen bör utvidgas, om restriktionstiden bör förlängas och om sanktionsmöjligheter bör införas utreds.

För att införa förändringarna som föreslås i utredningen föreslås en ny lag som ersätter restriktionslagen. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har avstått från att svara.

Stadsledningskontoret anser att det är av yttersta vikt att allmänhetens förtroende för det allmänna är orubbade, men att det finns en risk för otydlighet och låg grad av

igenkänning inom den kommunala sektorn när regleringen enligt förslaget kan se olika ut i olika kommuner.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Det övergripande syftet med en reglering om övergångsrestriktioner är att motverka korruption och stärka allmänhetens förtroende för offentlig verksamhet, vilket är positivt. Jag instämmer i utredningens förslag om att utvidga personkretsen som kan träffas av regleringen, men jag saknar ett resonemang kring risken för ökade lönekostnader, samt risken för att det blir svårare för kommuner att anställa rätt kompetens i det fall en kommun väljer att införa den föreslagna regleringen.

Stadsledningskontoret anför i sitt tjänsteutlåtande att förslaget om att varje kommun, region och kommunalförbund själv ska få avgöra om övergångsrestriktioner ska införas medför en risk för otydlighet och låg grad av igenkänning inom den kommunala sektorn när regleringen kan se olika ut i olika kommuner. Jag instämmer i detta och noterar att utredningen landat i detta förslag eftersom Sveriges kommuner och regioner har olika förutsättningar. I denna del anføres även att det är av väsentlig betydelse att kommuner kan rekrytera personer med kvalifikationer som motsvarar den kommunala verksamhetens behov samt att det redan i dag föreligger svårigheter att hitta rätt kompetens till den kommunala sektorn och att konkurrensen om arbetskraft ökar. Men dessa svårigheter rör till absolut största del välfärdsyrken, vilket utredningen även hänvisar till, som med största sannolikhet inte skulle bli aktuella för att beläggas med övergångsrestriktioner. Detta skäl till att föreslå att övergångsrestriktioner utformas som en möjlighet för kommuner, regioner och kommunalförbund att besluta om att den ska tillämpas är enligt min mening alldeles för svagt och egentligen helt ovidkommande.

Som anføres i utredningen har arbetsgivaren redan idag uppgiften att pröva om en bisyssla är att anse som förtroendeskadlig och att en prövning om restriktioner ska meddelas eller inte därför inte kan anses vara en främmande uppgift för arbetsgivaren. Med anledning av detta bör regleringen inte vara en frivillig möjlighet att införa. Då en arbetstagare som innehar eller har avslutat en anställning i en kommunal verksamhet och som belagts med övergångsrestriktioner har rätt till ersättning under den tid som denna gäller kommer dessa att användas med den restriktivitet och nogsamma bedömning som jag förutsätter att utredarna haft som tanke.

Stockholm den 7 februari 2024

Karin Wanngård

Bilaga

Remiss - Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet (SOU 2023:45), dnr KS 2023/1222-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Vid en övergång från en anställning i offentlig verksamhet till privat verksamhet kan intressekonflikter uppstå. Den skada som kan uppstå vid intressekonflikter kan utgöras av såväl ekonomisk skada som förtroendeskada för det offentliga.

Förbud mot förtroendeskadliga bisysslor för anställda vid myndigheter inom såväl staten som kommuner, regioner och kommunalförbund finns i lagen (1994:260) om offentlig anställning. Av 7 § nämnda lag framgår bl.a. att en arbetstagare inte får ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet, eller som kan skada myndighetens anseende.

Sverige har även genom ett antal internationella konventioner mot korruption förbundit sig att verka för att bekämpa korruption i samhället. Det innebär att Sverige har åtagit sig att genomföra nödvändiga nationella åtgärder.

Restriktionslagen

När en person som är verksam i den offentliga sektorn övergår till ett nytt arbete i den privata sektorn kan intressekonflikter uppstå som kan påverka personens handlande på ett otillbörligt sätt. Intressekonflikter och även risken för sådana kan påverka allmänhetens förtroende eller på annat sätt medföra skada för offentlig verksamhet. Under 2018 infördes en lag för att motverka intressekonflikter vid statsråds och statssekreterares övergångar, restriktionslagen.

Lagen innehåller en anmälningsskyldighet för statsråd och statssekreterare vid övergång till ett arbete utanför staten. Anmälan ska ske till Karensnämnden som bedömer om övergången kan medföra risk för ekonomisk skada för staten, otillbörlig fördel för någon enskild, eller att allmänhetens förtroende för staten skadas. Om så är fallet kan personen meddelas restriktioner i form av karens eller ämnesrestriktion i som längst tolv månader. Med karens avses att personen får vänta viss tid med att påbörja det nya arbetet. Den som meddelats ämnesrestriktion får i sitt nya arbete inte under viss tid befatta sig med en viss typ av frågor.

Vid lagens tillkomst bedömdes att det saknades behov av att införa sanktionsmöjligheter. Utredningen delar den bedömningen och föreslår inga sanktionsmöjligheter.

Utredningen föreslår inte heller några förändringar vad gäller den tid som restriktioner kan meddelas.

Anmälningsskyldigheten begränsas till att omfatta övergångar utom offentlig sektor

Risken för intressekonflikter uppstår framförallt i relation till privat verksamhet. Enligt utredningens förslag bör anmälningsskyldigheten därför begränsas till att omfatta övergångar utom offentlig sektor.

Myndighetschefer ska omfattas av övergångsrestriktioner

Utredningen har funnit att chefer med en tidsbegränsad anställning vid förvaltningsmyndigheter under regeringen (generaldirektörer m.fl.) har en sådan befattning att denna i sig kan medföra risk för intressekonflikt vid en övergång till privat verksamhet. Dessa föreslås därför omfattas av en reglering om övergångsrestriktioner, på samma sätt som statsråden och statssekreterarna.

En generellt tillämplig reglering för andra arbetstagare i offentlig verksamhet

När det gäller övriga arbetstagare framför utredningen att det är varje arbetsgivare som är bäst lämpad att avgöra om, och i så fall vilka, anställningar som kan omfattas av övergångsrestriktioner hos denne. Kommuner, regioner och kommunalförbund föreslås därför ges möjlighet att besluta att regleringen ska gälla för hela eller delar av deras verksamhet.

Information vid rekrytering och i anställningsavtalet

Det ska framgå av anställningsavtalet om en arbetstagare omfattas av regleringen om övergångsrestriktioner. En anställning ska vid anställningsförhållandets ingående förenas med sådana villkor, om arbetsgivaren bedömer att arbetstagaren inom ramen för anställningen förväntas förvärva sådan information eller kunskap som gör att det vid övergång till annan än offentlig verksamhet eller etablering av näringsverksamhet, föreligger vissa risker. Dessa är risken för ekonomisk skada för offentlig verksamhet, otillbörlig fördel för någon enskild, eller att allmänhetens förtroende för offentlig verksamhet skadas.

Villkor om övergångsrestriktioner torde i första hand bli aktuellt för personer i ledande ställning, såsom kommun- och regiondirektörer, andra chefer för en kommunal förvaltning eller politiskt sakkunniga. Det kan dock även gälla personer som har ansvar för tillsyn av eller tillstånd till företag eller som tar del av information som kan snedvrída konkurrensen vid t.ex. upphandling. Införandet av villkoren får dock inte ske schablonmässigt eller på vaga grunder.

Villkoren om övergångsrestriktioner bör framgå redan vid utlysningen av anställningen. Om anställningen inte förenas med villkoren vid anställningsförhållandets ingående innebär en senare förändring av arbetsuppgifterna – inom ramen för anställningen – inte en rätt för arbetsgivaren att senare ensidigt införa sådana villkor.

Övergång till arbete utanför den offentliga sektorn ska anmälas

En arbetstagare som har en anställning som är förenad med villkor om övergångsrestriktioner har skyldighet att anmäla till arbetsgivaren om han eller hon avser övergå till ett arbete utanför den offentliga sektorn. Arbetsgivaren har då tre veckor på sig att pröva om övergångsrestriktioner ska meddelas. Prövningen ska göras med tillämpning av samma riskkriterier som gäller för införandet av villkoren i anställningsavtalet, men då utifrån vilken kunskap och information som faktiskt förvärvats i anställningen. Efter att de tre veckorna löpt ut saknas rätt att meddela restriktioner.

Restriktioner i form av karens eller ämnesrestriktion

Utredningen föreslår att restriktioner ska kunna meddelas i form av karens eller ämnesrestriktion eller kombinerat i längst sex månader. Vid bestämmandet av restriktionstiden i det enskilda fallet ska hänsyn tas till hur lång tid den information eller kunskap som personen förvärvat i samband med sin anställning kan orsaka en risk för skada eller otillbörlig fördel. Hänsyn ska också tas till om det är möjligt att under uppsägningstiden vidta åtgärder som motverkar risken för intressekonflikt. En sådan åtgärd kan vara att vissa arbetsuppgifter lyfts bort från arbetstagaren under uppsägningstiden. Om sådana åtgärder är möjliga, och tillräckliga för att omhänderta risken för intressekonflikt, ska tiden för åtgärderna beaktas. Det innebär att restriktionstiden efter det att anställningsförhållandet upphört kan minskas eller helt komma att utebli. Denna lösning ger utrymme för att omhänderta risken för intressekonflikter under uppsägningstiden.

Ersättning under tid med restriktion

Arbetstagare som meddelas övergångsrestriktioner och som till följd av dessa inte kan påbörja det nya arbetet under en viss tid ska kunna få rätt till ersättning motsvarande månadslönen vid anställningens upphörande. Har arbetstagaren samtidigt inkomster från annat förvärvsarbete ska sådana inkomster minska ersättningen. Arbetstagaren ska därför vara skyldig att anmäla inkomster till arbetsgivaren och kunna bli återbetalningsskyldig om för hög ersättning betalats ut.

En ny lag

Enligt utredningen bör hela regleringen om övergångsrestriktioner framgå av en och samma lag och föreslår därför en ny lag som ersätter restriktionslagen. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025 och gäller den som då innehar eller avslutat ett uppdrag som statsråd eller en anställning som statssekreterare. För myndighetschefer vid förvaltningsmyndigheter under regeringen tillämpas lagen första gången på den som anställs efter ikraftträdandet. Den generella regleringen tillämpas för arbetstagare som efter lagens ikraftträdande innehar en anställning som är förenad med avtalsvillkor om övergångsrestriktioner.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har avstått från att svara.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 december 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Det är av yttersta vikt att allmänhetens förtroende för det allmänna såsom Stockholms stad är orubbat. Det är en grundsten i ett demokratiskt rättssamhälle.

Sverige har ett omfattande skydd i form av såväl nationell lagstiftning på olika nivåer men även internationella åtaganden. Det är viktigt att regleringen är transparent hos olika offentliga aktörer för att säkerställa såväl medborgares som anställdas förståelse och kunskap om skyddet.

I förslaget är det varje kommun, region och kommunalförbund som själv får avgöra om övergångsrestriktioner ska införas och i så fall för vilka befattningar. Det finns en risk för otydlighet och låg grad av igenkänning inom den kommunala sektorn när regleringen kan se olika ut i olika kommuner. Det gäller även i förhållande till regionerna och kommunalförbunden.

Att införa övergångsrestriktioner innebär en viss ökad administration och sannolikt en risk för ökat antal tvister då det skulle vara ett oprövat rättsläge i kommunal sektor.