

2024-01-19

Finansdepartementet

## Remissvar - SOU 2023:45, Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet

Akavia lämnar härmed synpunkter i ovan rubricerat betänkande.

### Utredningens förslag i korthet

Utredningen har haft i uppdrag att utvärdera restriktionslagen och ta ställning till om personkretsen som träffas av regleringen bör utvidgas, om restriktionstiden bör förlängas och om sanktionsmöjligheter bör införas. Utredningen har också haft i uppdrag att kartlägga omfattningen av övergångar till andra än offentliga verksamheter och föreslå en generellt tillämplig reglering om restriktioner.

Utredningens utvärdering av den nuvarande restriktionslagen visar att lagen har tjänat sina syften och haft viss självreglerande verkan samt att anmälningsskyldigheten förefaller ha fullföljts. I utvärderingen framkom inte något som föranleder att sanktionsmöjligheter ska införas och inte heller några förändringar rörande den längsta tiden för restriktioner. Utredningen noterar härvid att restriktioner innebär en begränsning av en persons möjlighet att söka sig till ett nytt arbete och att bedömningen är att den nuvarande avvägningen mellan individens och det allmännas intresse framstår som ändamålsenlig.

I betänkandet föreslås att anmälningsskyldigheten bör begränsas till att omfatta övergångar utom offentlig sektor. Vidare föreslås en utökning av personkretsen som omfattas av lagens bestämmelser till att även omfatta chefer med en tidsbegränsad anställning vid förvaltningsmyndighet under regeringen (generaldirektörer m.fl.). Dessa ska omfattas av samma reglering som enligt nuvarande lag gäller för statsråd och statssekreterare.

Utredningen föreslår en ny lag i vilken också införs en generellt tillämplig regel om övergångsrestriktioner för andra arbetstagare i offentlig sektor. Det föreslås att arbetsgivaren ska avgöra vilka anställningar som ska förenas med sådana villkor om övergångsrestriktioner enligt den generella bestämmelsen. Det ska framgå av anställningsvillkoren om en arbetstagare omfattas av villkoren och det ska klargöras redan vid tillfället för utlysning av tjänsten om sådana villkor ska vara aktuella. En arbetstagare som har en anställning med villkor om restriktion har skyldighet att anmäla till arbetsgivaren om han eller hon avser övergå till arbete utanför offentlig sektor. Arbetsgivaren har då tre veckor på sig att överväga om restriktioner ska meddelas. Restriktionerna kan ska kunna meddelas i form av karens- eller ämnesrestriktioner eller kombinerat i längst sex månader. Arbetstagare som meddelas övergångsrestriktion och

som till följd av det inte kan påbörja det nya arbetet under viss tid ska kunna få rätt till ersättning motsvarande månadslönen.

### **Akavias synpunkter**

Akavia välkomnar förslaget att anmälningsplikten begränsas till att enbart omfatta övergång utom offentlig sektor. Vidare anser vi att utredningens förslag om att utöka personkretsen som omfattas av restriktionslagens bestämmelser till att omfatta chefer med en tidsbegränsad anställning vid förvaltningsmyndigheter under regeringen är rimligt. De arbetsuppgifter som är förknippade med ett uppdrag som myndighetschef kan anses vara sådana som motiverar att befattningen omfattas av reglerna om övergångsrestriktioner. Exempelvis generaldirektörer har sådana befattningar som kan medföra intressekonflikt vid övergång till privat verksamhet.

### ***Förslaget om en generellt tillämplig reglering för andra arbetstagare i offentlig verksamhet***

Akavia avstyrker dock med bestämdhet förslaget om att införa en generellt tillämplig reglering som ska kunna beslutas för andra arbetstagare i offentlig verksamhet. Vi anser att en sådan reglering är olämpligt av flera skäl och är alltför långtgående i förhållande till problembilden. Det är viktigt att respektera balansen mellan den enskildes intressen och de risker som kan finnas vad gäller skada för det allmänna. I en sådan avvägning måste tas hänsyn till att medarbetare i offentlig sektor redan idag är underkastade lojalitetsplikt, att offentlighets- och sekretesslagstiftningen är tillämplig även efter anställning och att regelverket om bisyssla gäller.

Det finns även andra förhållanden och frågeställningar som talar mot att införa en generell tillämplig reglering. En sådan fråga är lämpligheten att överlämna beslutet om huruvida en arbetstagare ska omfattas av reglering till arbetsgivaren. Det kan leda till stora olikheter mellan arbetsgivare om vad som kan utgöra intressekonflikt och därmed vara skäl för att införa villkor om övergångsrestriktion. Ytterst kan man se det som att den proportionalitetsbedömning som ska göras enligt regeringsformen överlämnas åt varje enskild arbetsgivare att genomföra. Det kan leda till inkonsekvenser och osäkerhet som inte gynnar en enhetlig och rättvis hantering inom offentlig sektor. Vi ställer oss tveksamma till huruvida detta är en god ordning ur ett rättssäkerhetsperspektiv men också ur perspektivet att offentlig verksamhet i möjligaste mån bör tillämpa samma ordning för medarbetare.

Utredningen föreslår att det ska framgå av anställningsvillkoren att en arbetstagare omfattas av reglering om övergångsrestriktioner. Det resoneras kring att restriktioner är något som kan påverka arbetstagaren efter anställningstiden genom att möjligheten att inom viss tid övergå till en annan arbetsgivare begränsas. Utredningen konstaterar att det är en begränsning som en arbetstagare måste ges tillfälle att ta ställning till innan ett erbjudande om anställning accepteras. Utan sådana villkor i anställningsavtalet ska arbetstagaren inte kunna meddelas restriktioner vid en senare övergång till ny anställning utanför offentlig sektor.

Akavia vill framhålla att innehållet i en anställning ofta förändras över tid och sällan är helt statiskt. Medarbetare kan söka eller få andra arbetsuppgifter av olika skäl. Många gånger kan medarbetare under en period hantera frågor som kan vara känsliga. Likaså kan medarbetare

övergå till arbetsuppgifter som inte bör omfattas av övergångsrestriktioner. Vi menar att det uppstår en rad frågor och oklarheter kring möjligheten till villkor om övergångsrestriktioner i anställningsavtalet och att även detta talar mot att införa en generellt tillämplig reglering.

Akavia anser att förslaget om att det ska införas en skyldighet för arbetstagaren att anmäla sin avsikt att övergå till arbete utanför offentlig sektor ger upphov till större konsekvenser för den enskilde arbetstagaren än vad som kan anses motiverat. Det kan ge upphov till konsekvenser för den enskilde medarbetare som av olika skäl inte tillträder en tjänst som man informerat arbetsgivaren om att man ska söka, inte minst i form av sämre löne- och karriärutveckling.

En fråga av mer praktiskt karaktär är frågan om ställningstagandet huruvida arbetsgivaren ska meddela restriktioner efter en anmälan. Det förefaller svårt att bedöma kompetens och kunskap som en arbetstagare har uppnått i sin anställning på detta sätt. Det påtalas i betänkandet att det endast är sådan kunskap och information som har förvärvats inom ramen för anställningen som ska beaktas. Information och kunskap som personen har förvärvat på annat sätt, som denna haft med sig in i anställningen eller sådant som förvärvats parallellt ska inte beaktas.

Förslaget om att införa en generell aktsamhetsbestämmelse behöver ytterligare belysas, inte minst i förhållande till andra förpliktelser som redan gäller vid anställning i offentlig sektor. Dessutom förefaller det något oklart varför en sådan generell bestämmelse ska gälla dem som har villkor i avtalet men inte andra arbetstagare i offentlig sektor. Hur en sådan förhåller sig till regler i annan lagstiftning om ansvar behöver också belysas.

Akavia anser att om förslaget om generella restriktioner införs, dessa inte bör komma ifråga när anställningen upphör vid arbetsgivarens uppsägning utan enbart då arbetstagaren själv säger upp sig.

### **Längd på restriktioner**

Utredningen föreslår att övergångsrestriktionernas längd för grupper utöver statssekreterare eller chef för förvaltningsmyndighet under regeringen ska få vara upp till sex månader. I samband med detta framhålls att det allmännas och den enskildes intressen måste vägas mot varandra när tidsperioden fastställs samt att restriktionens varaktighet måste vara skälig och sättas med försiktighet.

När det gäller den tidsmässiga längden på de restriktioner som ska kunna meddelas anser Akavia att tiden bör vara kortare än de föreslagna sex månaderna och enbart kunna komma i fråga under uppsägningstiden som kan göras arbetsbefriad. Vi anser det vidare vara olämpligt att införa möjlighet till en tid om tolv månader för restriktioner gällande arbetstagare inom försvarsområdet mot bakgrund av det ökade behovet av kompetens inom alla sektorer gällande försvarsfrågor. Information och kunskap är en färskvara och risken för att den kan användas på ett skadligt eller otillbörligt sätt minskar oftast under en relativt kort tid. Såsom framhålls i betänkandet finns risk att det blir en slentrianmässig ordning där full tid blir gällande. Det kan dessutom vara en svår och tidskrävande bedömning för arbetsgivare att i varje enskilt fall ta ställning till vilka skäl som föranleder olika längd på restriktionerna. Restriktionerna utgör ett ingrepp i den enskildes rådighet och bör därför gälla under så kort tid som möjligt.

Det kan också antas att en ökad mängd övergångsrestriktioner och kanske ofta med maximal längd riskerar att påtagligt öka kostnaderna för offentlig verksamhet. Det är ytterligare ett skäl till att restriktioner vad gäller längd bör hållas till uppsägningstiden.

Akavia anser att för det fall restriktioner utöver uppsägningstid ska införas ska de som meddelas restriktion omfattas av samma ersättningar och försäkringsskydd som förevarit under anställningen. Även om utredningen exempelvis föreslår att skydd för den sjukpenningsgrundande inkomsten ska gälla under tid då den försäkrade är meddelad restriktion återstår flera frågor som vi anser måste lösas innan en eventuell generell reglering införs. Utredningen anger exempelvis att de som berörs bör ges rätt till försäkringsskydd motsvarande bestämmelserna i TGL-S men att frågan om utformning av skyddet och finansiering av detta måste utredas närmare. När det gäller tjänstepensionsförmåner stannar utredningen vid att eventuella rättigheter under karenstid motsvarande tjänstepensionsförmåner inte bör ligga inom ramen för en författningsreglering.

Vår uppfattning är att dessa oklarheter är ytterligare skäl till att den generellt tillämpliga regleringen för andra arbetstagare i offentlig verksamhet inte bör införas eller att tiden för restriktioner maximalt ska kunna utgöras av uppsägningstid. För det fall att regleringen ska införas måste villkorsfrågorna belysas och hanteras på ett sådant sätt att den enskilde arbetstagaren inte riskerar att gå miste om förmåner.

### ***En effektiv kompetensförsörjning?***

Akavia anser att den föreslagna generella ordningen med möjlighet till övergångsrestriktioner för andra anställda riskerar att påverka kompetensförsörjningen. Personalomsättningen i offentlig sektor är mycket hög och förslaget om en generell reglering kan försämra möjligheten att attrahera den kompetens som behövs nu och framåt. Kvalificerad kompetens kan välja att inte söka sig till viktiga tjänster i offentlig verksamhet på grund av risk att meddelas restriktioner när man vill söka sig vidare i karriären. Utgångspunkten måste vara att arbetsmarknaden ska fungera smidigt och flexibelt och utan onödiga hinder. Medarbetarna ska kunna nyttja sin kompetens i nya arbeten för samhällsutvecklingens bästa. För effektivitet i offentlig sektor måste det dessutom ses som önskvärt med utbyte mellan arbetsgivare och sektorer, inte minst för att dra nytta av medarbetares erfarenheter och nyvunnen kompetens.

Den föreslagna generella ordningen med restriktionstider på upp till sex månader kan också ge upphov till andra konsekvenser. Det förefaller exempelvis högst sannolikt att situationen kan uppstå att den som inte inom rimlig tid kan tillträda en anställning utanför offentlig sektor går miste om jobbet då den nya arbetsgivaren kan välja annan sökande. Den kompetens som finns inom staten och som kan vara andra arbetsgivare till stor nytta kommer då inte att kunna utnyttjas samtidigt som den som har tvingats informera sin arbetsgivare om att man söker annat arbete riskerar att hamna i en sämre situation hos sin arbetsgivare.

Patrik Nilsson

samhällspolitisk chef Akavia

Anna Nitzelius

Sakkunnig Akavia