



GÖTEBORGS UNIVERSITET

Göteborgs universitet

Rektor

rektor@gu.se

Finansdepartementet

Diarienummer:

GU 2022/1536

Remissvar över betänkandet Rätt och rimligt för statligt anställda (SOU 2022:8)

Göteborgs universitet har beretts möjlighet att inkomma med yttrande över betänkandet *Rätt och rimligt för statligt anställda (SOU 2022:8)* av utredningen om Vissa frågor om statligt anställdas rättsställning.

Ärendet har beretts av Personalenheten, sektionen för arbetsgivarfrågor, i samverkan med sektionen för förvaltningsjuridik. Förslag på remissvar diskuterades vid universitetsledningens stabsmöte den 13 juni 2022.

Eva Wiberg

Rektor

Föredragande:

Linn Johansson, arbetsrättsjurist

Personalenheten, sektionen för arbetsgivarfrågor

Kopia

Registrator

Remissvar över betänkandet Rätt och rimligt för statligt anställda (SOU 2022:8)

Sammanfattning

Göteborgs universitet är överlag positivt till utredningens förslag. Universitetet välkomnar att utredningen och dess förslag adresserar behov som universitets- och högskolesektorn gett uttryck för behöver förändras och som universitetet ser som viktiga frågor. Vidare ser universitetet mycket positivt på att utredningen gått sektorn till mötes genom flera av förslagen. Nedan följer en sammanfattning av universitetets ställningstaganden och synpunkter följt av en genomgång av utredningens olika förslag och universitetets kommentarer på dessa.

- **4.2.** Universitetet avstår från att yttra sig om förslagen i avsnitt 4.2. eftersom universitetet inte anser sig berörd av förslagen.
- **4.3** Universitetet tillstyrker förslaget i avsnitt 4.3.
- **4.4.** Universitetet tillstyrker förslaget i avsnitt 4.4.
- **4.5.** Universitetet är i det stora hela positivt inställt till förslaget och intentionen med förslaget men kan också se att det inte är oproblematiskt och inte heller helt löser den problematik som finns i dagsläget. Förslaget skulle dock innebära en förbättring i jämförelse med nuvarande situation. Vidare anser universitetet att förslaget innebär en rimlig avvägning mellan arbetsgivarens och arbetstagarens intressen.
- **4.6** Universitetet avstår från att yttra sig om förslaget i avsnitt 4.6. eftersom universitetet inte anser sig berörd av förslaget.
- **5.3** Universitetet instämmer i utredningens bedömningar att det finns ett behov av en utökad möjlighet att i vissa fall kunna stänga av en arbetstagare hos en myndighet under regeringen från arbete samt att detta bör regleras i lag.
- **5.4.** Universitetet instämmer i utredningens bedömning att det endast är i allvarliga situationer som avstängning ska få komma i fråga. Vidare anser universitetet att den föreslagna prövningen i flera led bör tillförsäkra att beslut om avstängning endast fattas i sådana allvarliga situationer. Universitetet tillstyrker förslagen i avsnitten 5.4.2–5.4.3 och 5.4.5–5.4.7. Universitetet är särskilt positiv till en snabb hantering av avstängningsärenden.
- **6.3** Universitetet tillstyrker förslaget. Universitetet ser mycket positivt på att samtliga personalkategorier inom myndigheten kommer behandlas på samma sätt och hanteras i samma ordning. Universitetet är starkt positiv till den likabehandling som förslaget innebär för universitetets samtliga personalkategorier.
- **7.2** Universitetet instämmer i de bedömningar som utredningen gjort i avsnitt 7.2.5–7.2.7. Den ordning som gäller i dagsläget i dessa avseenden är lämpliga och fungerar väl utifrån universitetets verksamhet.
- **7.4** Universitetet instämmer i bedömningen att regeringen bör ändra nu gällande praxis vad gäller 65-årsgränsen för myndighetschefer. Universitetet ser positivt på en sådan förändring och anser att den är rimlig. Vidare borde innebörden av praxisen förtydligas. I dagsläget finns exempelvis oklarheter som bidrar till osäkerhet vid förlängning av en rektors mandatperiod när rektorn fyller 65 år inom

förlängningsperioden. Om åldersgränsen höjs bör det även komma med ett förtydligande av vad som gäller i detta avseende.

Vad gäller övriga bedömningar och förslag i kapitel 7 har universitetet inte något att erinra mot dessa

- **8.** Universitetet har inte några invändningar mot de anpassningar till föreslagna ändringar i LAS som föreslås.

Utredningens förslag och bedömningar

4.3 Överklagandenämnderna bör endast överpröva anställningsbeslut

Universitetet tillstyrker förslaget. Ur ett kompetensförsörjningsperspektiv är det viktigt att arbetsledningsfrågor kan hanteras inom universitetet utan inblandning från överklagandenämndens sida.

4.4 Omfattningen av överklagandenämndernas överprövning bör inskränkas

Universitetet ställer sig positivt till förslaget.

I och med att en klagande med sitt överklagande inte kan uppnå att Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) beslutar att hen ska erbjudas anställning (om hen får rätt) bör incitamentet till att överklaga minska. Det bör således bli något mindre attraktivt att överklaga ett anställningsbeslut än vad det är i dagsläget. Detta skulle kunna leda till att färre av universitetets anställningsbeslut överklagas, vilket leder till färre ärenden hos ÖNH. Universitetet ser positivt på detta, då det kan möjliggöra att tid och resurser kan användas på ett bättre och mer effektivt sätt i verksamheten.

Uppenbarhetsrequisitet och kravet på att ett formellt fel ska ha påverkat utgången i beslutet kommer troligen innebära att färre beslut undanröjs samt att fokus hamnar på ärenden där det har blivit uppenbart felaktigt eller något formellt fel av betydelse begåtts. Om färre beslut undanröjs innebär det att färre anställningsförfaranden behöver återupptas eller göras om. Även detta skulle kunna ha en resursbesparande effekt för universitetet.

Utifrån vad som beskrivs i utredningen om att ÖNH inte träffar de inblandade personerna (den som först anställts och den som överklagar) och att det är svårt för ÖNH att utifrån skriftliga underlag bedöma personliga egenskaper mer "rätt" än anställningsmyndigheten, anser universitetet att kravet på "uppenbart" är rimligt. Det blir då också naturligt att endast beslut som är helt klart felaktiga/med stor marginal felaktiga undanröjs. Uppenbarhetsrequisitet kan också bidra till att universitetet blir mer säkert i sitt anställningsbeslut i fall då flera sökande är mycket lika varandra i förtjänst och skicklighet. Man skulle kunna säga att förslaget öppnar upp för en viss "felmarginal" som skulle kunna vara acceptabel i svåra gränsfall där nummer två i listan avseende förtjänst och skicklighet ligger väldigt nära eller lika med nummer ett.

4.5 Ett undanröjt anställningsbeslut bör i vissa fall möjliggöra uppsägning

Universitetet är i det stora hela positivt inställt till förslaget. Det är positivt för universitetet att ett undanröjt anställningsbeslut i vissa fall kommer möjliggöra uppsägning. Universitetet menar dock att förslaget inte är oproblematiskt och inte heller helt löser den problematik som finns i dagsläget.

Undanröja om det är uppenbart att myndigheten har frångått de bedömningsgrunder som följer av lag eller annan författning

Universitetet ser positivt på att den första grunden för undanröjande kommer utgöra saklig grund för uppsägning på grund av personliga skäl eftersom uppsägningen då bara kommer drabba den som, enligt ÖNH, blivit felaktigt anställd (den först anställda). Det kan dock eventuellt ifrågasättas om en myndighets felaktiga bedömning av förtjänst och skicklighet verkligen kan anses utgöra förhållanden som hänför sig till arbetstagaren personligen. Det är inte den först anställdes fel att myndigheten, enligt ÖNH, har gjort en felaktig bedömning av personens skicklighet i förhållande till andra sökandes skicklighet. I förslaget står att detta personliga förhållande inte är att jämföra med "misskötsamhet eller annat beteende hos arbetstagaren som kan leda till skiljande från anställningen". Det ska dock ändå utgöra saklig grund på grund av personliga förhållanden. Resonemanget kring varför felbedömning av skicklighet från myndighetens sida ska utgöra saklig grund för uppsägning på grund av personliga skäl hade kunnat belysas, utvecklas och tydliggöras ytterligare av utredningen. Universitetet understryker dock att universitetet är positivt inställt till möjligheten att säga upp den först anställda vid ett undanröjt beslut.

Universitetet förstår att förslaget bland annat vill komma åt och förenkla för arbetsgivaren i situationer med övertalighet samt förhindra att myndigheten tvingas ha två arbetstagare på samma anställning och därmed begränsa tiden med dubbla löneutbetalningar. Detta är något universitetet ser positivt på. Universitetet har dock noterat vissa aspekter som gör att frågor uppkommer om hur väl förslaget hanterar och löser dessa situationer.

Av utredningen framkommer (s. 195) att myndigheten fortfarande kommer att behöva beakta och tillämpa regler i LAS om omplacering/omplaceringsskyldighet. En omplaceringsutredning behöver då göras och den först anställda kan komma att bli kvar inom myndigheten men i en annan anställning, en anställning som personen då visserligen är tillräckligt kvalificerad för men kanske inte den som är mest meriterad enligt förtjänst och skicklighet. Den först anställda kan alltså komma att omplaceras från en anställning där ÖNH anser att personen inte är mest meriterad enligt förtjänst och skicklighet till en annan anställning inom universitetet där hen inte heller är det. Vidare skulle det kunna vara så att den först anställda personen har lång anställningstid inom staten och därmed en lång uppsägningstid att ta hänsyn till (för det fall det inte är möjligt att omplacera den först anställda). Med beaktande av dessa aspekter menar universitetet att förslaget inte medger en särskilt snabb eller smidig lösning på övertalighetsproblemet. Det kan därmed också ifrågasättas om det verkligen begränsar tiden med dubbla löneutbetalningar särskilt mycket. Att universitetet behöver förhålla sig till reglerna om omplacering och uppsägningstider är dock positivt för den först anställda eftersom förhållandena, framtiden och förutsättningarna blir något mer förutsägbara för den personen.

Den först anställda kan ju ha gjort flera förändringar i sitt liv för att kunna ta anställningen, exempelvis flyttat, sagt upp sig från tidigare anställning m.m.

Även om förslaget inte är oproblematiskt och ur ett arbetsgivarperspektiv inte utgör den snabbaste och smidigaste lösningen på situationen, så menar universitetet att förslaget får anses innebära en rimlig avvägning mellan arbetsgivarens intresse av att kunna säga upp den först anställda och den först anställdes behov av viss trygghet i en uppsägningssituation.

Universitetet anser att de möjligheter förslaget ger utgör en förbättring i förhållande till vad som gäller i dagsläget då situationen får hanteras genom reglerna om uppsägning på grund av arbetsbrist.

Undanröja vid formella fel

Universitetet har förståelse för att ett upphävande på grund av formellt fel inte kan utgöra saklig grund för uppsägning av personliga skäl. Som universitetet uppfattar det kommer en eventuell övertalighet endast kunna lösas på samma sätt som i dagsläget (uppsägning på grund av arbetsbrist) om ett beslut undanröjs på grund av ett formell fel. Här är det således inte helt säkert att en uppsägning, om det blir aktuellt, kommer att träffa den först anställda personen. Detta skulle kunna vara negativt för såväl universitetet, som arbetsgivare, som för dess medarbetare (arbetatagarkollektivet). Utredningen hade kunnat vara tydligare med vad som gäller i fallen där beslut upphävs på grund av formella fel och hur en sådan situation bör hanteras.

5.3 Utökad reglerad möjlighet till avstängning

Universitetet instämmer i utredningens bedömningar att det finns ett behov av en utökad möjlighet att få stänga av en arbetstagare hos en myndighet under regeringen från arbete samt att detta bör regleras i lag. Universitetet delar även utredningens bedömning kring att det ur ett stabilitetsperspektiv är fördelaktigt att låta bestämmelser vad avser avstängning för statligt anställda regleras i lag samt att en sådan ordning förefaller vara mer grundlagsenlig.

5.4 Nya bestämmelser om avstängning

Universitetet instämmer i utredningens bedömning att det endast är i allvarliga situationer som avstängning ska få komma i fråga. Vidare anser universitetet att den föreslagna prövningen i flera led bör tillförsäkra att beslut om avstängning endast fattas i sådana allvarliga situationer. Universitetet tillstyrker förslagen i avsnitten 5.4.2–5.4.3 och 5.4.5–5.4.7.

Universitetet ser det som rimligt att en arbetstagare under avstängning inte hamnar i ett sämre läge, vad gäller lön och anställningsförmåner, än vad hen skulle hamna i efter en uppsägning. När det kommer till förfarandereglerna ställer sig universitetet särskilt positivt till att ett beslut om avstängning ska gälla omedelbart samt att undantaget från 11–14 §§ MBL möjliggör en

snabbare hantering av avstängningsärenden. Som utredningen ger uttryck för så är det viktigt att en arbetstagare snabbt kan ställas åt sidan för att inte orsaka myndigheten skada.

6.3 En förändring av prövningen för professorer bör ske

Universitetet instämmer till fullo i utredningens bedömning att den prövning som Statens ansvarsnämnd (SAN) för närvarande utför i fråga om professorer bör göras av anställningsmyndigheten. Universitetet har ingen invändning mot att SAN:s prövning kvarstår för professorer som har anställts med fullmakt. Universitetet tillstyrker således förslaget i avsnitt 6.3.2.

Detta är en mycket viktig fråga för universitetet och universitetet vill vara tydligt med att förslaget är efterlängtat och välkommet. Den viktigaste anledningen till detta är att universitetet anser att det ska råda likabehandling av personalkategorier inom en myndighet. I och med de förändringar som skett inom universitets- och högskolesektorn, samt förutsättningarna kring professorsanställningar, som utredningen redogjort för, finns det ingen anledning att professorer ska åtnjuta ett särskilt skydd och prövas i en särskild ordning (hos SAN).

Vidare har universitetet/personalansvarsnämnden (PAN) och SAN olika åsikter och förhållningssätt i diverse frågor. Något som universitetet/PAN kan se väldigt allvarligt på, exempelvis forskningsfusk, har SAN en mindre allvarlig/strikt inställning till. Det kan innebära att olika personalkategorier behandlas olika och bedöms olika hårt i sådana frågor beroende på om det är SAN eller PAN som gör bedömningen. Universitetet anser att det är bättre att alla personalkategorier behandlas på samma sätt och i samma ordning och instans – i PAN. Därtill befinner sig PAN närmare verksamheten vilket kan bidra till att det finns en större kunskap, förståelse och insyn i universitetets verksamhet. Om alla personalkategorier prövas av PAN leder det till en enhetlighet inom universitetet och en enhetlig praxis oavsett personalkategori. Detta är något universitetet anser är mycket önskvärt och viktigt.

Universitetet kan även se effektivitets- och tidsvinster med förslaget när ärenden avseende professorer hanteras inom universitetets PAN.

7. Myndighetschefers villkor

Universitetet instämmer i bedömningarna i avsnitt 7.2.5–7.2.7 och konstaterar att detta är en ordning som är lämplig och fungerar väl utifrån universitetets verksamhet. Det konstateras också att anställningsperioder för rektorer är reglerad i författning vilket utgör en skillnad från vad som gäller för flertalet andra myndighetschefer.

Universitetet anser att frågan om åldersgränsen för myndighetschefer (avsnitt 7.4) är högst relevant och instämmer i bedömningen att regeringen bör ändra sin praxis om en 65-årsgräns. Huruvida åldersgränsen ska bestämmas genom praxis från regeringen eller regleras genom lag eller annan författning har universitetet ingen åsikt om.

I dagsläget ställer praxisen om en 65-årsgräns till problem och bidrar med oklarheter, särskilt när förlängningar av en rektors mandat/anställningsperiod blir aktuell och rektor under den treåriga förlängningsperioden (som framgår av författning) kommer hinna fylla 65 år. Det är då oklart vad som gäller. Går det då att förlänga och är det acceptabelt? Eller får förlängningen avse endast en kortare period som sammanfaller med att rektorn fyller 65 år? Detta är frågor som behöver belysas och tydliggöras i förhållande till regeringens praxis. Om åldersgränsen höjs bör det även komma med ett förtydligande av vad som gäller i detta avseende.

I övrigt anser universitetet att det är fullt rimligt att myndighetschefer, precis som övriga på arbetsmarknaden, ska ha möjlighet att jobba längre än till 65-års ålder och ser detta som något positivt.

Vad gäller övriga bedömningar och förslag av utredningen gällande myndighetschefers villkor har universitetet inte något att erinra mot dessa.

8. Anpassningar till föreslagna ändringar i LAS

Universitetet har inte några invändningar mot de anpassningar som föreslås i förhållande till ändringar i LAS.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Personalenheten, sektionen för arbetsgivarfrågor, i samverkan med sektionen för förvaltningsjuridik. Förslag på remissvar diskuterades vid universitetsledningens stabsmöte den 13 juni 2022. Rektor har fastställt det slutgiltiga remissvaret vid beslutsmöte den 8 september 2022.