

OFFENTLIGT ANSTÄLLDAS BISYSSLOR

En rättsvetenskaplig analys om begränsningen i rätten till bisysslor, reglernas syfte och den rättsliga prövningen.

Agneta Brantellius

Institutionen för handelsrätt
Kandidatuppsats i Arbetsrätt, HARH16
Handledare: Andreas Inghammar
Lund, Hötterminen 2019



LUNDS
UNIVERSITET

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	2
1.1	BAKGRUND OCH UPPSATSENS TEMA	2
1.1	SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	4
1.2	AVGRÄNSNINGAR	4
1.3	METOD OCH MATERIAL	5
1.4	DISPOSITION	8
2	BISYSSLOR I SVENSK RÄTT	9
2.1	HISTORISK BAKGRUND	9
2.1.1	<i>Utvecklingen före och efter förhandlingsreformerna 1965</i>	11
2.1.2	<i>Utvecklingen 1998- och framåt</i>	13
2.1.3	<i>Generella riktlinjer för bedömningen om en bisyssla är otillåten</i>	14
2.2	BEGREPPET BISYSSLA	15
2.3	FÖRTROENDESKADLIGA BISYSSLOR	15
2.4	ARBETSHINDRANDE OCH KONKURRENSBISYSSLOR	18
2.5	KORT OM ANSTÄLLNINGSAVTALETS FÖRPLIKTELSER	21
2.6	KONTROLLSYSTEMET	22
2.6.1	<i>Kontroll i enlighet med Lag (1994:260) om offentlig anställning</i>	22
2.6.2	<i>Kontroll i enlighet med avtal</i>	23
3	SAMMANFATTANDE SYNPUNKTER PÅ RÄTTSLÄGET	24
3.1	BISYSSLEUTREDNINGARNA OCH RESULTATEN AV DESSA I GÄLLANDE RÄTT	24
3.2	FÖRBUD MOT OTILLÅTNA BISYSSLOR I LAG OCH AVTAL	26
3.3	ARBETSGIVARENS TILLSYN	28
3.4	TILLVARATAGANDET AV ARBETSTAGARENS OCH SAMHÄLLETYS INTRESSEN	30
3.5	ARBETSRÄTTLIGA UTGÅNGSPUNKTER	31
4	AVSLUTANDE KOMMENTARER	35
5	KÄLLFÖRTECKNING	39
5.1	DOKTRIN	39
5.2	RÄTTSFALL	40
5.3	FÖRARBETEN	40
5.4	OFFENTLIGA PUBLIKATIONER	41
5.5	ELEKTRONISKA KÄLLOR	42

Förkortningar

Här förtydligas viktiga förkortningar som förekommer i uppsatsen.

AB	Allmänna bestämmelser
AD	Arbetsdomstolen
AF	Anställningsförordningen (1994:373)
ATL	Arbetsstidslag (1982:673)
AVA	Affärsverksavtal
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
HF	Högskoleförordningen (1993:100)
HL	Högskolelagen (1992:1434)
KAF	Förordning (1976:1021) om statliga kollektivavtal, m.m.
KL	Kommunallag (2017:725)
LOA	Lagen (1994:260) om offentlig anställning
Prop.	Proposition förslag från regeringen till riksdagen
RF	Regeringsformen (1974:152)
SOU	Statens offentliga utredningar
StjL	Statstjänstemannalagen (1965:274) upphävd

Förord

Mina förord vill jag tillägna Juridiska institutionen och Institutionen för handelsrätt vid Lunds Universitet. Under mina studieår har jag tagit del av lärarik undervisning och berikande kursuppdrag. Med denna uppsats färdigställer jag min utbildning och sätter följaktligen punkt för mina studier vid Lunds universitet. Uppsatsen har gett ett särskilt tillfälle för fördjupning i ett mycket intressant arbetsrättsligt ämne. Anledningen till att jag skrivit om bisysslor inom offentlig sektor är förekomsten av en till synes otydlig tillämpning av reglerna på våra offentliga arbetsplatser. Ett stort tack för många goda råd och synpunkter på innehållet riktas till min handledare Andreas Inghammar.

”Alla anställda har ett intresse av att kunna använda sin fritid till vad de vill. Det är en rättighet som är så självklar att den inte ens behöver skrivas in i regeringsformen. Men det är en rättighet med begränsningar.”¹

Lund, 19 december 2019

Agneta Brantellius

¹ Se SOU 2000:80 Offentligt anställdas bisysslor, där utreds bisyssleregleringen inom den offentliga sektorn, s. 74.

Sammanfattning

I denna uppsats undersöks gällande rätt och inskränkningar beträffande rätten att inneha bisysslor genom den svenska arbetsrättslagstiftningen, kollektivavtalen samt arbetsdomstolens rättstillämpning. Här analyseras domstolens rättsliga överväganden och syftet med reglerna. Utgångspunkten för analysen är de formulerade rättsliga frågeställningar. Den metod som har använts vid författandet av uppsatsen baseras på den traditionella rättsdogmatiska metoden som lägger fokus på centrala och auktoritativa rättskällor inom nationell rätt. Resultaten visar att en bisyssla kan vara tillåten eller otillåten² och en och samma bisyssla kan vara både förtroendskadlig, arbetshindrande och konkurrerande med arbetsgivaren.³ Det finns en generell uppdelning där bisysslor som kan rubba förtroendet eller skada myndighetens anseende är förbjudna enligt lag, och övriga förbud mot bisysslor regleras i avtal.⁴ Detta innebär att arbetsgivaren med lagstöd kan förbjuda arbetstagaren att ha bisysslor som anses förtroendskadliga, arbetshindrande eller konkurrerande bisysslor kan förbjudas enligt kollektivavtal. Huvudsyftet med bisyssloförbudet i lag baseras på kravet att offentligt anställda inte får skada allmänhetens förtroende för verksamheten.⁵ Detta ställningstagande kan ses mot ljuset av Regeringsformen som stadgar att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får endast införas för att skydda angelägna allmänna intressen.⁶ Förbudet mot arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor ämnar skydda olika arbetsgivarintressen.⁷ Syftet med reformen 2002 var att anlägga en kontrollfunktion på arbetsgivarna.⁸ Sammanfattningsvis anser jag att de regler som finns idag ger arbetsgivaren utrymme att agera för att motverka otillåtna sysslor, och att frågan är en del utav arbetsledningsrätten.⁹ Däremot är regelbeståndet svåröverskådligt. Det finns således skäl att utvärdera reglerna om kontroll som trädde i kraft år 2002.¹⁰

Nyckelord: Förtroendskadliga bisysslor, arbetshindrande bisysslor, konkurrensbisysslor.

² Prop. 2000/01:147 Offentliganställdas bisysslor, förslag från regeringen till riksdagen om lagändringar som föreslås träda i kraft den 1 januari 2002, s. 8.

³ Prop. 2000/01:147 s. 9.

⁴ Prop. 1970:72, s. 73.

⁵ Andersson, A./ Bejstam, L./ Edström, Ö./ Zanderin, L., Arbetsrätten i staten, andra upplagan, Studentlitteratur, 2004, s. 420; se även Prop. 2000/01:147 s. 19.

⁶ 2 kap. 20 § första stycket kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

⁷ Prop. 2000/01:147 s. 19; se även Hinn, E./ Aspegren, L./ Karlson, C. J., Offentlig arbetsrätt, tredje upplagan, Wolters Kluwer, 2015, s. 55.

⁸ Prop. 2000/01:147 s. 17., se även SOU 2000:80 s. 75.

⁹ Prop. 2000/01:147 s. 35.

¹⁰ Prop. 2000/01:147 s. 17; se även SOU 2000:80 s. 75.

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund och uppsatsens tema

Att vi har både rättigheter och skyldigheter gentemot vår arbetsgivare på arbetsplatsen är kanske en rätt så självklar inställning på arbetsmarknaden. Utan tvekan har vi generellt en bra uppfattning om att det är arbetsgivaren som bestämmer vilka arbetstider som gäller eller hur vi registrerar vår arbetstid. Men däremot är det inte lika självklart vilka regler som gäller vid anställning, uppdrag eller verksamhet som offentligt anställda åtar sig vid sidan av huvudanställningen. Frågan om rätten för offentligt anställda att inneha bisysslor och de begränsningar som bör göras i denna rätt har de senaste åren framställts som ett problem i den allmänna debatten. Granskningar genomförda av nyhetsbyråer redovisar oroväckande uppgifter, det rör sig om heltidsanställda inom den kommunala sektorn som har godkända bisysslor som motsvarar 800 respektive 1040 timmar per år, skriver Dala-Demokraten.¹¹ Polistidningen uppger att det råder en osäkerhet inom polismyndigheten om vilka regler som faktiskt gäller.¹² Enligt internrevisionen förekommer brister inom polismyndigheten när det gäller arbetsgivarens sätt att hantera regelverket.¹³ Kritiken har även berört Sveriges högsta domare, Sydsvenskan lämnar uppgifter om ledamöter i Högsta domstolen som extraknacker i en omfattning som kan antas påverka arbetskapaciteten.¹⁴ Ett annat exempel återges utav SVT berör en högt uppsatt chef som fick godkänt att extraknacka som rådgivare åt ett AI-företag, ett område som till stor del berörde myndighetens verksamhet.¹⁵ Ytterligare ett annat färskt exempel berör läkare. Enligt läkartidningen har Region Skåne via sin visseblåstjänst fått kännedom om läkare som extraknacker hos privata bolag, och enbart sex av nitton läkare hade anmält bisysslan till arbetsgivaren.¹⁶

Ovanstående väcker tankar och frågor om hur offentligt anställdas bisysslor kan skada förtroendet för offentlig verksamhet, hur bisysslans omfattning påverkar huvudanställningen, och om offentligt anställda konkurrerar med arbetsgivaren.

¹¹ Eva Högvist, Dalakommun får hård kritik i rapport, Dalademokraten, 2016-06-02.

¹² Per Hagström, Poliser har dålig koll på bisysslor, Polistidningen, 2019-12-13.

¹³ Polisen, Internrevisionens rapport, Granskning av bisysslor, 2019-06-25, s. 13.

¹⁴ Sydsvenskan, Lönsamma bisysslor kan skada förtroendet, 2003-08-25.

¹⁵ SVT, AF-chef ville bli rådgivare åt bolag med miljonkontrakt – fick grönt ljus av generaldirektören, 2019-11-16.

¹⁶ Jesper Cederberg, Läkartidningen, Skåne utreder läkares bisysslor på nätet, 2019-06-24.

Här är det kanske även på sin plats med en kort förklaring av vad som menas med begreppet ”offentlig sektor”. Med offentlig sektor menas huvudsakligen myndigheter under regeringen. Det rör sig om regelverket som omfattar samtliga tjänstemannagrupper som verkar statligt, kommunalt, inom landsting och kommunalförbund.¹⁷ Inom den offentliga sektorn finns det tre typer av otillåtna bisysslor: Förtroendskadliga, arbetshindrande och konkurrensbisysslor. Förtroendskadliga bisysslor regleras genom lag och förordningar och de övriga typerna regleras genom kollektivavtal.¹⁸ En bisyssla är anställning, uppdrag eller verksamhet vid sidan om huvudanställningen.¹⁹ När jag fortsättningsvis talar om arbetsrättslig reglering menar jag i huvudsak den enskilda arbetsrätten som berör anställningsförhållandet under avtalets verkan.²⁰

Jag argumenterar för att arbetstagare inom offentlig sektor har ett ansvar i detta system av skyldigheter och rättigheter. Att ha koll på vad som gäller och därtill tillämpa regelverket på ett korrekt sätt, är skyldigheter som jag menar huvudsakligen vilar på de som leder verksamheten. Arbetsgivaren borde inte tillåta att en anställning, uppdrag eller verksamhet påbörjas eller pågår utan att arbetsgivaren och arbetstagaren diskuterat om eventuella risker som sådant åtagande kan ge upphov till. Ett system som innebär att arbetsgivaren får full kontroll över omfattningen av bisysslan bör eftersträvas. Eftersom förarbetena lämnar uppfattningen att det inte är lämpligt att avtalsreglera de förtroendskadliga bisysslorna menar jag att det finns vinster med att hantera kontrollen utav samtliga bisysslor genom en författning. Konflikten ur ett arbetsrättsligt perspektiv står mellan arbetsgivarens (den offentliga sektorn) och arbetstagarnas intressen. Det finns således anledning att intressera sig för synsättet som råder när det gäller gränsen mellan tillåtna och otillåtna bisysslor, och skälen som ligger till grund för domstolens bedömning.

¹⁷ 2§ lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹⁸ Mats Glavå och Mikael Hansson. Arbetsrätt, Studentlitteratur AB, 2015, s. 514.

¹⁹ Hinn, E./ Aspegren, L./ Karlson, C. J., Offentlig arbetsrätt, tredje upplagan, Wolters Kluwer, 2015, s. 54.

²⁰ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 50.

1.1 Syfte och frågeställningar

Huvudsyftet är att undersöka hur den svenska arbetsrättsliga lagstiftningen och kollektivavtalen reglerar bisysslor. Den fortsatta kunskapssammanställningen kartlägger och analyserar lagar och regler för att belysa begränsningar i rätten av bisysslor, och arbetsgivarens förutsättningar för kontroll. Tyngdpunkten vilar på förtroendeskadliga, arbetshindrande eller konkurrerande bisysslor inom offentlig sektor. Hur dessa regler tillämpas klargörs genom att undersöka arbetsdomstolens domskäl. Min ambition i detta avseende är att identifiera vilka överväganden som ligger bakom arbetsdomstolens ställningstagande, och vilka faktorer som vägs in vid bedömning av tillåtligheten av en bisyssla. Men det handlar även om att se till helheten och logiken i systemet, vilket uppsatsen ämnar uppnå genom att redogöra för de bakomliggande motiven till gällande regelverk. Den följande framställningen gör inte anspråk på fullständighet. Den övergripande målsättningen som präglar detta arbete är att läsaren ska få en mer samlad förståelse för ämnet och de rättsliga problemen.

Min avsikt är att belysa ämnet utifrån följande frågeställningar;

1. Vilka arbetsrättsliga begränsningar finns av rätten till bisysslor i svensk rätt för offentligt anställda och vilket syfte fyller dessa regler?
2. Ger reglerna tillräckliga förutsättningar för att arbetsgivaren ska kunna bedöma om en bisyssla är otillåten?
3. Vilka rättsliga överväganden ligger bakom Arbetsdomstolens ställningstaganden angående bisysslans tillåtlighet och hur fastställs vilka bisysslor som är att anse som otillåtna?

1.2 Avgränsningar

Det här är en uppsats om bisysslor i offentlig anställning, bisysslor på den privata arbetsmarknaden har således uteslutits helt. Eftersom fokus anläggs på tillämpning av gällande rätt inom arbetsrättens område är min ambition i denna del att framförallt analysera nationella regler i form av tvingande lagstiftning och kollektivavtal. Tolkningen utgår främst från den inhemska rätten. Anställningsavtalen omfattas inte av denna analys. Inom ramen för denna uppsats är det inte möjligt att diskutera särskilt ingående huruvida skyldigheten att respektera de mänskliga rättigheterna som stadgas i Europakonventionens artikel 12 tillämpas i rättspraxis.

Således beaktas inte heller om tolkningen är densamma i samtliga EU-medlemsstater.²¹ Sådana rättsfallsstudier skulle givetvis kunna tillföra ytterligare en dimension till analysen av rättspraxis. Övriga aspekter så som huruvida arbetsgivaren hanterar bisysslor i enlighet med gällande regelverk eller andra typer av interna dokument omfattas inte heller. Denna avgränsning är nödvändig främst eftersom det inte är möjligt att inom ramen för uppsatsen ta del av sådant källmaterial. Det finns även skäl att avgränsa sig mot slutsatser angående vilka bisysslor som är otillåtna och vilka som är att anse som tillåtna. De slutsatser som ges i denna sak kommer huvudsakligen anges i generella termer. Uppsatsen berör inte heller påföljder eller skadeståndsaspekter som en otillåten bisyssla kan resultera i, detta främst utav utrymmesskäl.

1.3 Metod och material

Denna del av uppsatsen beskriver metoder och material som valts i den fortsatta framställningen. Den fortsatta juridiska argumentationen konstruerades enligt de lege lata²² som innebär att identifiera och tolka gällande rätt. Den metod som har använts vid författandet av uppsatsen baseras på den traditionella rättsdogmatiska metoden.²³ Metoden lägger fokus på centrala och auktoritativa rättskällor inom nationell rätt. Det finns huvudsakligen fyra centrala rättskällor i svensk rätt som jag kommer utgå ifrån. Jag har studerat författningar som har en viktig styrande funktion,²⁴ en så kallad objektiv tolkning.²⁵ Med författningar menas lagar, förordningar och andra rättsregler så som föreskrifter.²⁶ Förutom författningar har även kollektivavtalen betydelse. Motiven bakom lagen och utgångspunkten för hur begreppet bisyssla skall förstås genom förarbeten, en så kallad subjektiv tolkning.²⁷

Uppsatsen kompletterar dessa rättskällor med praxis, rättsfallen är av intresse eftersom de kan vara vägledande för hur en allmän bestämmelse tolkas eller en specifik rättsfråga besvaras.²⁸ Ambitionen med att analysera rättsfall bygger på föreställningen att domskälen åskådliggör rättens motiveringar och argumentation.²⁹ Mina förväntningar är att fånga upp olika rättsfakta

²¹ Zetterström, S., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, andra upplagan, Lustus förlag, 2012. s. 58.

²² Papadopoulou, F./ Skarp, B., Juridikens nycklar, Wolters Kluwer, 2017. s. 134.

²³ Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 133.

²⁴ Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 71; och Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 96.

²⁵ Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 113.

²⁶ 1§ andra stycket, lag (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar.

²⁷ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 97; se även Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 73.

²⁸ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 97; se även Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 74.

²⁹ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 114.

som tillämpats utav domstolen som grund för domen, i syfte att identifiera normen som kan tillämpas på liknande fall.³⁰ Rättsfallsmaterialet i uppsatsen kommer främst från Arbetsdomstolen, sammanställningen har lämnats utav Karl Pfeifer i Lagen om offentlig anställning.³¹ Utöver detta innehåller uppsatsen rättsfall som anses vara utav principiell betydelse som angetts utav Andersson m.fl. i Arbetsrätten i staten.³² Urvalet har därefter skett genom sökningar i informationstjänsten Karnov.³³ Studien har utökats med doktrin som bidrar med åsikter till gällande rätt.³⁴ Det kan gälla tolkningsfrågor och definitioner av begrepp men även synpunkter på lagstiftningens utveckling.³⁵ Fokus vilar på statliga utredningar inom ämnesområdet men även vetenskapliga artiklar, lagkommentarer och offentliga skrifter berörs. Ett vägledande bidrag som lyfts fram är Arbetsgivarverkets skrift med temat bisysslor (cirkulär 2012). Även allmänna rättsgrundsatser i form av allmänna rättsprinciper är av intresse och anses utgöra gällande rätt.³⁶ Rättsprinciper framgår inte av lagen, ett exempel på denna typ av reglering är den s.k. lojalitetsplikten som ingår i arbetstagarens skyldigheter enligt anställningsavtalet.³⁷

När det gäller förarbetena är dess rättskällestatus en omdiskuterad fråga.³⁸ Kontexten som utgår från rättskälleläran kan bidra till större förståelse av det samspel som präglar domaren och lagstiftaren.³⁹ I den vetenskapliga artikeln som publicerats i juridisk publikation beskriver Richard Nordquist förarbetenas rättskällestatus i ett historiskt och internationellt perspektiv. Nordquist hävdar att de icke-nordiska rättsordningar inte betraktar förarbetena som en rättskälla.⁴⁰ I den nordiska kontexten medges förarbetenas rättskällestatus genom regelbunden tillämpning.⁴¹ Nordquist beskriver denna inställning som ett uttryck för lojalitet mot lagstiftaren.⁴² Författaren menar att förarbetens rätts status borde minska eftersom det är önskvärt.⁴³ Med motiveringen att generella rättsprinciper lämnar ett större tolkningsutrymme

³⁰ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 111.

³¹ Pfeifer, K., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, Norstedts Juridik AB, 2019. s. 42–69.

³² Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415–422.

³³ Karnov., <https://pro-karnovgroup-se.ludwig.lub.lu.se/>

³⁴ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 57; sen även Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 96.

³⁵ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 98.

³⁶ Papadopoulou m.fl. 2017., Juridikens nycklar, s. 82.

³⁷ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 511.

³⁸ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus– ett historiskt perspektiv, JP, 01/2011, s. 141–147.

³⁹ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 141.

⁴⁰ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 141.

⁴¹ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 141.

⁴² Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 142.

⁴³ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 144.

än de svenska förarbetsuttalanden gör.⁴⁴ Hur bör man då se på lagarnas motiv i de s.k. förarbeten? Stefan Zetterström har sammanfattat läget på följande sätt: *”det är lättare att förstå den befintliga lagtexten efter att man läst förarbetena till lagen.”*⁴⁵ I Sverige finns en generell övertygelse om att motiven till lagen inte är bindande vid rättstillämpningen men bör/kan beaktas som vägledning.⁴⁶ Nordquist vidgår att tillämpning av förarbetena inte är formellt bindande.⁴⁷ Och tillägger att det fria valet att föredra.⁴⁸ Även om det inte är helt självklart att lagstiftarens avsikt var att förarbetena användes till att styra rättstillämpningen har detta skett.⁴⁹ Detta synsätt kan även ses i relation till dagens lagtexter som formuleras med syftet att beakta förarbetena.⁵⁰ Förarbetenas värde är mot denna bakgrund samma idag som förr, nämligen att svåra fall eller luckor i lagen förklaras.⁵¹

Ett annat bidrag som främjar den fortsatta utvecklingen på arbetsrättens område kännetecknas utav arbetsmiljöutmaningar i relation till ett gränslöst arbetsliv.⁵² Forskaren vid handelshögskolan och universitetet i Göteborg Nanna Gillberg argumenterar för att dagens arbetsliv betonar flexibilitet som något centralt för konkurrenskraften.⁵³ Forskningen lyfter fram omständigheter så som att den enskilda arbetstagaren får ett större ansvar för sin egen karriärutveckling. Gillberg beskriver detta fenomen som vägen till individuellt självförverkligande.⁵⁴

⁴⁴ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 144.

⁴⁵ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 105.

⁴⁶ Zetterström. 2012., Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion, s. 59; se även Hydén, H./ Hydén, T., Rättsregler: en introduktion till juridiken, sjätte upplagan, Studentlitteratur AB, 2011, s. 157; se dock Hydén m.fl. 2011., Rättsregler: en introduktion till juridiken, s. 157. I fråga om förarbetenas rättsstatus i samband med tillämpningen utav rättsreglerna har författaren skrivit att man riskerar att dömas för tjänstefel om man medvetet eller av vårdslöshet lämnar förarbetet utan beaktning.

⁴⁷ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 142.

⁴⁸ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 144.

⁴⁹ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 146.

⁵⁰ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 147.

⁵¹ Nordquist, R., Förarbetenas rättskällestatus, s. 147.

⁵² Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete – betydelsen för arbetsmiljö och hälsa, Arbetsmiljöverket, 2018:2.

⁵³ Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, s. 16.

⁵⁴ Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, s. 30.

1.4 Disposition

Uppsatsen är indelad i fyra kapitel, där varje kapitel innehåller tillhörande avsnitt som behandlar huvudtemat och ger läsaren en överskådlig inbördes ordning. Grundstrukturen ser i huvuddrag ut på följande sätt: inledning, huvuddel, slutsatser och avslutande kommentarer.⁵⁵

Kapitel ett fungerar som en introduktion utav ämnet. Kapitlet innehåller bakgrund, syfte, frågeställningar, avgränsning, metod och en disposition avsnitt. I detta kapitel lyfts två relevanta bidrag som berör arbetsdomstolens samspel med förarbetena, och forskning som bygger på flexibilitet som något centralt för konkurrenskraften.

Kapitel två behandlar den rättsliga grunden. Kapitlet inleds med ett bakgrundsavsnitt som återger synen på bisysslor inom offentlig sektor i ett historiskt perspektiv. Diskussion förs gällande omständigheter som ska vägas in i den praktiska bedömningen utav tillåtligheten. Här preciseras allmänna utgångspunkter av begreppet bisyssla, vidare redovisas för rättsregler och rättspraxis som uppsatsen behandlar. I kapitlet redovisas även allmänna uttalanden som lämnats genom doktrinen i fråga om bisysslor.

Kapitel tre inleds med sammanfattande synpunkter på rättsläget i ljuset utav förarbetena. I kapitlet analyseras gällande rättsregler och allmänna riktlinjer för tillåtligheits bedömningen. Avsnitten sammanfattar den rättsliga tillämpningen av reglerna och kompletteras med en redovisning av syften med reglerna och de olika intressen som ställs mot varandra. Diskussion förs gällande vilka och hur långtgående begränsningarna är i rätten till bisysslor, samt hur arbetsgivarens tillsyn går till. Även denna del underbyggs genom att förklara olika omständigheter med stöd av teoretiska utgångspunkter i doktrinen.

Kapitel fyra är det avslutande kapitlet. Denna del innehåller egna reflektioner och kommentarer kring hur uppsatsen kan placeras i den bredare vetenskapliga kontexten.

Slutligen finns en 5-sidig bilaga med källförteckning.

⁵⁵ Hegelund. 2007., Akademisk argumentation, s. 34.

2 Bisysslor i svensk rätt

2.1 Historisk bakgrund

Rätten att inneha en bisyssla är nära förbuden med en av våra grundläggande fri- och rättigheter, nämligen rätten att driva näring eller utöva yrke.⁵⁶ Föreningsrätten skyddas utav europakonventionen.⁵⁷ I syfte att förstärka den enskildes rättsställning i fråga om föreningsrätten införlivades europakonventionen med nationell rätt den 1 januari 1995.⁵⁸ Att näringsfriheten är av grundläggande betydelse för det moderna samhället stadgas i fri- och rättighetsutredningen.⁵⁹ Inskränkningar i denna rätt får enligt regeringsformen endast göras för att tillgodose godtagbara ändamål.⁶⁰ Allmänheten ska dock aldrig behöva tvivla på att offentligt anställda är sakliga och opartiska när de utövar offentlig verksamhet, även denna grunduppfattning stadgas i grundlagen.⁶¹ Motsvarande regler återfinns i förvaltningslagen.⁶²

Europakonventionens Artikel 12 anger:

” Var och en har rätt till frihet att delta i fredliga sammankomster samt till föreningsfrihet på alla nivåer, särskilt på det politiska, fackliga och medborgerliga området, vilket innebär rätten för var och en att bilda och ansluta sig till fackföreningar för att skydda sina intressen. ”

Bestämmelser om bisysslor har en historisk förankring på den svenska arbetsmarknaden.⁶³ Det historiska perspektivet i denna uppsats strävar efter att förstå och förklara dåtida rättsliga omständigheter och resonemang för att på detta sätt bättre förstå nutiden. I början på 1900-talet rådde en allmän uppfattning att var och en disponerar över sin egen fritid.⁶⁴ Enligt verkstadsreglerna var extrainkomster välkomna under förutsättningen att arbetstagaren inte misskötte sina ordinarie arbetsuppgifter.⁶⁵ Arbetstagaren hade inte heller någon skyldighet att anmäla sina bisysslor.⁶⁶ Var arbetsgivaren och arbetstagaren oeniga om avtalets innebörd i fråga om förbud mot bisysslor hade arbetsgivaren bevisbördan för sådant påstående.⁶⁷

⁵⁶ 2 kap. 20§ första stycket, regeringsformen.

⁵⁷ Europeiska unionen. Europeisk stadga om de grundläggande rättigheterna: Artikel 12 - Mötes- och föreningsfrihet.

⁵⁸ Prop. 1993/94:117 om inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.

⁵⁹ SOU 1993:40 Fi- och rättighetsfrågor, s. 13.

⁶⁰ 2 kap. 21§ första stycket, regeringsformen.

⁶¹ 1 kap. 9§ regeringsformen.

⁶² 16–18 §§ förvaltningslag (2017:900)

⁶³ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415.

⁶⁴ Schmidt, Folke. Tjänsteavtalet. Lund: Stockholm, P.A. Norstedt & Söners förlag, 1959, s. 250.

⁶⁵ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 250.

⁶⁶ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 250.

⁶⁷ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 250; se även det refererade målet AD 1945 nr 63.

Statliga arbetstagare omfattades av reglerna i Saar som hade en strängare lydelse.⁶⁸ Statens tjänstemän var tvungna att erhålla tillstånd för att åta sig annat arbete eller uppdrag.⁶⁹ Myndigheten skulle själv bedöma om bisysslan var tillåten eller otillåten, beslutet som fattades i denna fråga var inte omprövningsbar vid allmän domstol.⁷⁰ En offentlig anställning med yrken så som allmän åklagare, och tulltjänsteman lydde under förbud mot kommersiella åtaganden.⁷¹ Även anställda inom kommun hade särskilda regler som innebar att tillstånd till bisysslor skulle inhämtas från arbetsgivaren.⁷² Vissa typer utav bisysslor var dock undantagna från arbetsgivarens medgivande, det rörde sig om förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer.⁷³ Även konkurrensklausuler var ett givet inslag på många områden.⁷⁴ För statliga tjänstemän reglerades detta genom kollektivavtalet.⁷⁵ Obligationsrättskommittén lämnade den uppfattningen att även om något förbud inte reglerats i avtal, föreligger hinder mot att arbetstagaren åtar sig en bisyssla som är av konkurrerande karaktär.⁷⁶ Förbudet anses vara en allmän sunt förnuft resonemang, som ska ses som en rättsprincip, där arbetstagaren ska förstå eller borde förstå risken för skada som arbetsgivaren utsätts för.⁷⁷ Det starkaste skälet till att arbete hos arbetsgivaren ska prioriteras är den omständigheten att ett väsentligt kontraktsbrott utgör grund för uppsägning eller avsked.⁷⁸ Det kan föreligga flera avtalsrättsliga grunder som ligger i arbetsgivarens intressen att förbjuda en konkurrerande bisyssla. Det kan handla om yrkeshemligheter, företagets uppgifter, eller ett etablerat kontaktnät.⁷⁹ Genom konkurrensklausuler kan man säga att arbetstagaren hamnar i en position som gör det svårt att förhandla om bra villkor.⁸⁰ Arbetstagarens ställning har även verkan i framtida arbeten.⁸¹ Den strikta konkurrensklausulen föreskriver i många situationer en sträng inställning, dock ska ett sådant förbud sakna verkan om den formulerats på sådant sätt att inskränkningen sträcker sig längre än behövs, eller om den inskränker i övrigt arbetstagarens rätt till arbete.⁸²

⁶⁸ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 251.

⁶⁹ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 251; se även det refererade 7 § Saar.

⁷⁰ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 251.

⁷¹ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 251.

⁷² Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 251.

⁷³ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 251.

⁷⁴ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 253.

⁷⁵ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 253.

⁷⁶ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 253.

⁷⁷ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 254.

⁷⁸ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 255.

⁷⁹ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 256.

⁸⁰ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 256.

⁸¹ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 256.

⁸² Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 257.

Utredningar på området har i enlighet med sina uppdrag undersökt de rättsliga förutsättningarna för bisysslor inom den offentliga sektorn. Då reglerna om bisysslor infördes var den dominerande synen präglad av att arbetstagaren är skyldig att sätta arbetsgivarens intresse framför det egna intresset.⁸³ Motivet bakom synen var att undvika lägen där arbetstagaren kan komma i pliktkonflikter.⁸⁴ Det statliga intresset att begränsa den offentliga arbetstagarens möjligheter till bisysslor låg i att arbetstagaren i tillräcklig utsträckning förväntades att ägna sig åt huvudsysslan.⁸⁵ Dagens syfte är snarare inriktat på det övergripande intresset ”allmänhetens förtroende” som grundar sig i krav på objektivitet och integritet.⁸⁶ Denna inställning kan härledas till objektivitetsprincipen som är en juridisk rättsgrundsats och finns grundlagsfäst genom 1 kap. 9 § Regeringsformen.⁸⁷ Regeringsformen stadgar att "domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä *”saklighet och opartiskhet”*. Arbetstagarens objektivitet och opartiskhet stadgas även i förvaltningslagens regler om jäv.⁸⁸

2.1.1 Utvecklingen före och efter förhandlingsreformerna 1965

Att en offentligt anställd skulle inneha uppdrag vid sidan av sin huvudanställning har sedan länge uppfattas som en oart.⁸⁹ Fram till att förhandlingsrättsreformerna genomfördes på arbetsmarknaden år 1965 fanns regler om bisysslor endast för statliga tjänstemän, dessa anställningsvillkor reglerades genom lag.⁹⁰ Förbudet gällde uppdrag eller verksamhet som kunde rubba förtroendet för arbetstagarens opartiskhet inom den offentliga verksamheten.⁹¹ Under förarbetena till Statstjänstemannalagen (Prop. 1965:60) diskuterades dels huruvida förbud mot arbetshindrande bisysslor borde regleras i författning eller avtal, och dels att den offentligt anställda kan vara skyldig att i viss utsträckning utöva annat uppdrag.⁹² Genom införandet av Statstjänstemannalagen (1965:274) som trädde ikraft den 1 januari 1966 förankrades uppfattningen att inskränkningen i rätten till bisysslan kan göras om uppdraget eller verksamheten kan rubba förtroendet för arbetstagarens objektivitet i tjänsten.⁹³

⁸³ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415.

⁸⁴ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415.

⁸⁵ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

⁸⁶ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

⁸⁷ 1 kap. 9§ regeringsformen; se även Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 416.

⁸⁸ 16–18 §§ förvaltningslag (2017:900).

⁸⁹ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415.

⁹⁰ Prop. 1965:60 s. 167.

⁹¹ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 39.

⁹² Prop. 1965:60 s. 164.

⁹³ Prop. 1965:60 s. 168; och 13 §. Statstjänstemannalagen (1965:274).

Eftersom tjänstemannalagstiftningen medfört nya frågeställningar fanns det ytterligare skäl att se över reglerna. Syftet med SOU 1969:6 var att utreda de offentlighetsrättsliga bestämmelserna som reglerade offentliganställdas rätt till bisysslor.⁹⁴ Ett av problemen som belystes i utredningen var att bisysslor som inte kan sägas rubba förtroendet ändå i vissa fall kan anses oförenliga med tjänstens karaktär.⁹⁵ Enligt 1969 års bisyssleutredning bör myndigheterna på olika sätt arbeta aktivt för att informera sina anställda om bisysslor, då det är av vikt att dessa situationer får en enhetlig bedömning.⁹⁶ Utredningen lämnar den vägledande åsikten att huruvida en bisyssla innebär en risk för förtroendeskada bör avgöras efter en samlad bedömning av omständigheter som kan ha betydelse för bevarandet av allmänhetens förtroende för opartiskheten.⁹⁷ Det var enligt utredningens förslag givet att förbud mot arbetshindrande bisysslor ska regleras i både lag och avtal.⁹⁸ Föremål för prövning låg även i den generella ordalydelsen ”hans oväld i tjänsteutövningen”, som skulle ändras till ”oväld i tjänsteutövningen”.⁹⁹ Den praktiska skillnaden skulle innebära att inskränkningen i rätten till bisysslan ska göras om uppdraget eller verksamheten kan rubba förtroendet inte endast till tjänstemannens objektivitet, utan även till annan arbetstagares objektivitet eller myndighetens anseende.¹⁰⁰

1969 års bisyssleutredning lade grunden till vissa generella lagändringar.¹⁰¹ Bisyssleutredningen hade en rad synpunkter på hur en bisysslas tillåtlighet enligt LOA bör bedömas. Enligt prop. 1970:72 ska inskränkningen i rätten till bisysslan göras om uppdraget eller verksamheten kan rubba förtroendet även till andra arbetstagares objektivitet eller myndighetens anseende.¹⁰² I övrigt föreslogs en förändring som innebar att de lagstadgade bestämmelserna om bisysslor tillämpas på fler typer statliga tjänstemännen.¹⁰³ Av propositionen framgår att en bisyssla är en sysselsättning vid sidan av huvudanställningen. Förbudet omfattar inte sådan verksamhet som typiskt sett får anses tillhöra privatlivet.¹⁰⁴ Vidare stadgas att tillfällig eller kortvarig verksamhet på fritiden kan vara otillåten. Även extraarbete, tillfälligt eller permanent verksamhet på fritiden kan bedömas oförenlig med tjänsten.¹⁰⁵

⁹⁴ SOU 1969:6 Offentliga tjänstemäns bisysslor, s. 7.

⁹⁵ SOU 1969:6 s. 12.

⁹⁶ SOU 1969:6 s. 15.

⁹⁷ SOU 1969:6 s. 79–86.

⁹⁸ SOU 1969:6 s. 14.

⁹⁹ SOU 1969:6 s. 10.

¹⁰⁰ SOU 1969:6 s. 14; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 39.

¹⁰¹ Prop. 1970:72 förslag från regeringen till riksdagen om ändring i statstjänstemannalagen (1965:274) m.m.

¹⁰² Prop. 1970:72 s. 1.

¹⁰³ Prop. 1970:72 s. 1.

¹⁰⁴ Prop. 1970:72 s. 75.

¹⁰⁵ Prop. 1970:72 s. 75.

Propositionen fastslog att begränsningen i rätten till bisysslor regleras offentlighetsrättsligt och i övrigt genom avtal.¹⁰⁶ Det görs en generell uppdelning där uppdrag eller verksamhet som kan rubba förtroendet är förbjudna enligt lag medan rätten till bisysslor i övrigt överlämnas för reglering i avtal.¹⁰⁷ Det föreslås viss ändring av lagrummet för att uppmärksamma risken för förtroendeskada. Propositionen föreslår ett större ansvarstagande där myndigheterna i stället blir skyldiga att lämna besked om bisysslors tillåtlighet. Detta både genom allmän information och genom besked på begäran i enskilda fall.¹⁰⁸ En annan synpunkt som lämnades genom proposition 1970:72 är att vid prövningen av risken för förtroendeskada skall hänsyn även tas till både omfattningen av en tjänstemans bisysslor och omständigheten om bisysslan berör myndighetens arbetsområde.¹⁰⁹

2.1.2 Utvecklingen 1998- och framåt

Den 17 september 1998 gav regeringen uppdrag att på nytt genomföra en översyn av bisysslereglerna inom den offentliga sektorn. Utredningen fick namnet 2000 års Bisyssleutredning med syftet att föreslå lämpliga ändringar i lagen.¹¹⁰ Utredningen skulle bl.a. ta ställning till om det fanns skäl för att införa grundläggande förändringar när det gäller uppdelningen i författnings och avtalsreglering.¹¹¹ Utredningens ställningstaganden har lett till vissa förändringar som trädde i kraft den 1 januari 2002.¹¹² De förändringar som skett i samband med översynen är dock marginella och fokuserar till stor del på kontrollen av bisysslor.¹¹³ Utredningen ledde inte fram till någon ändring av bisyssleförbudet i 7 § LOA.¹¹⁴ Denna uppfattning motiverades med synen att de rådande problem som kan finnas inte beror på reglernas innehåll utan brister i informationen om reglerna, och själva kontrollen av att reglerna tillämpas.¹¹⁵ Däremot föreslogs att det anges särskilt i lagstiftningen vilka verksamhetsområden som bär en stor risk för förtroendeskada. Det gäller arbeten som omfattar rättskipning, myndighetsutövning, tillsyn, upphandling, egendomsförvaltning och ledning av offentlig förvaltning.¹¹⁶ Föremål för nya överväganden som gjordes i frågan huruvida förbud mot arbetshindrande bisysslor borde regleras i författning eller avtal. Utredningen kom fram till att

¹⁰⁶ Prop. 1970:72 s. 74.

¹⁰⁷ Prop. 1970:72 s. 73.

¹⁰⁸ Prop. 1970:72 s. 74.

¹⁰⁹ Prop. 1970:72 s. 75.

¹¹⁰ SOU 2000:80 s. 14.

¹¹¹ SOU 2000:80 s. 14.

¹¹² SOU 2000:80 s. 1; och Dir. 1998:79.

¹¹³ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 71.

¹¹⁴ SOU 2000:80 s. 16; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 54.

¹¹⁵ SOU 2000:80 s. 16.

¹¹⁶ SOU 2000:80 s. 16; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 59.

det inte fanns anledning att ändra på den rådande uppdelningen av författningsreglering av de förtroendeskadliga bisysslorna och kollektivavtalsreglering av de arbetshindrande bisysslorna och konkurrensbisysslorna.¹¹⁷ Förslag lämnades till enhetlig hantering kring förtroendeskadliga bisysslor genom att reglerna samlas i lagen om offentlig anställning och att reglerna tillämpas på alla offentliganställda, även de inom kommun och landsting.¹¹⁸ Förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor får mot denna bakgrund samma tillämpning på arbetstagare inom kommun, landsting och det statliga området.¹¹⁹

2.1.3 Generella riktlinjer för bedömningen om en bisyssla är otillåten

I samband med Bisysseutredningen år 2000 lämnades generella synpunkter angående omständigheter som ska vägas in i den praktiska bedömningen, om en bisyssla är så förtroendeskadlig att den bör förbjudas.¹²⁰ Det som påverkar bedömningen om en bisyssla är förtroendeskadlig eller inte är om bisysslan hör till privatlivet eller om det rör sig om en bisyssla i lagens mening. Förtroendeskada ska prövas genom en samlad bedömning utav omständigheter som kan påverka allmänhetens förtroende för arbetstagarnas opartiskhet och myndighetens anseende. Utgångspunkten i bedömningen är att det räcker med att risk föreligger för att allmänheten sätter opartiskheten i fråga bisyssla för att en bisyssla skall anses vara otillåten.¹²¹ Det gäller att bedöma risken för förtroendeskada i det enskilda fallet och avgöra vilken grad av risken som kan accepteras.¹²² Liten och avlägsen risk för minskat förtroende kan accepteras. När man prövar risken för förtroendeskada skall risken anses vara större om arbetstagarens arbetsuppgifter och verksamhetens funktion är inom samma verksamhetsområde.¹²³ Det är särskilt allvarligt om verksamhetsområdet har uppgifter som innebär rättsskipning, myndighetsutövning, tillsyn, upphandling eller förvaltning av egendom. Utredaren menar att denna försiktiga inställning ska föreligga även när arbetstagaren inte har myndighetsutövande uppgifter, men arbetar inom en förvaltning som bedriver sådan verksamhet. Detta förhållningssätt ska även gälla omvänt, d.v.s. om förvaltningen inte bedriver myndighetsutövande uppgifter, men arbetstagaren sysslar med sådana uppgifter.¹²⁴ Arbetstagare med högre befattningar ska iaktta särskilt försiktighet med bisysslor. Betydelse

¹¹⁷ Prop. 2000/01:147 s. 18.

¹¹⁸ Prop. 2000/01:147 s. 18.

¹¹⁹ Prop. 2000/01:147 s. 18.

¹²⁰ SOU 2000:80 s. 172.

¹²¹ Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 45.

¹²² Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 45.

¹²³ Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 45.

¹²⁴ Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 45.

för riskbedömningen har även omständigheter så som omfattningen utav bisysslan, och direkta eller indirekta ekonomiska fördelar utav bisysslan.¹²⁵ Ett starkt personligt intresse kan undantagsvis innebära att något högre risk för förtroendeskada kan godtas.¹²⁶ Utredningen har utöver detta lämnat en checklista till stöd för bedömningen.¹²⁷

När det gäller arbetshindrande och konkurrerande bisysslor är detta enligt utredaren en angelägenhet för arbetsgivaren och arbetstagare och ska regleras i kollektivavtal.¹²⁸ Propositionen (Prop. 2000/01:147) fastslår att de regler som finns ger arbetsgivaren utrymme att agera för att motverka otillåtna sysslor, och frågan är en del utav arbetsledningsrätten.¹²⁹ Jag kommer återkomma till dessa regler längre fram.

2.2 Begreppet Bisyssla

Begreppet bisyssla definieras inte i lag eller avtal.¹³⁰ Det svårfångade begreppet definieras istället genom andra inhemska rättskällor. Bisyssla definieras enligt proposition 1970:7 som i princip varje syssla – tillfällig eller varaktig – som utövas vid sidan av huvudtjänsten och som inte hänför sig till privatlivet.¹³¹ I fallet AD 1985 nr 69 stadgades att sådana sysslor omfattar extraarbete, tillfällig eller kortvarig fritidsverksamhet, förbudet omfattar däremot inte sådan verksamhet som typiskt sett får anses tillhöra privatlivet eller har omedelbart samband med privatlivet.¹³² Proposition 2000/01:147 definierar bisyssla som en verksamhet en arbetstagare har vid sidan av sin anställning och som inte är hänförlig till privatlivet.¹³³

2.3 Förtroendeskadliga bisysslor

Av 7§ Lag (1994:260) om offentlig anställning framgår ett lagstadgat förbud mot anställning, uppdrag eller någon verksamhet som kan rubba förtroendet för arbetstagarens opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.¹³⁴ Förutom bisyssloförbudet som stadgats i LOA finns även andra specialregleringar.¹³⁵ Lag (1994:260) om offentlig anställning omfattar

¹²⁵ Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 48.

¹²⁶ Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 47.

¹²⁷ SOU 2000:80 s. 318.

¹²⁸ SOU 2000:80 s. 201.

¹²⁹ Prop. 2000/01:147 s. 35.

¹³⁰ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 417.

¹³¹ Prop. 1970:7 s. 75.

¹³² AD 1985 nr 69.

¹³³ Prop. 2000/01:147 s. 8; Se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 41.

¹³⁴ 7 § Lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹³⁵ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 417.

sedan 1 januari 2002 alla arbetstagare inom offentlig sektor och tillämpas på riksdagen och dess myndigheter, myndigheterna under regeringen, kommuner, landsting och kommunalförbund.¹³⁶ Lagens föreskrifter gäller arbetstagare vilket betyder att vissa uppdragstagare inte omfattas av lagen.¹³⁷ Detta innebär att Riksdagens 349 ledamöter inte omfattas av lagen.¹³⁸ och inte heller statsråden, riksdagens ombudsmän, riksrevisorerna, tillförordnade riksrevisorer, lokalanställda av svenska staten utomlands som inte är att räkna som svenska medborgare. Anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling omfattas inte heller.¹³⁹

Universitet och högskolor har utökade rättigheter som tar uttryck genom Högskolelagen (1992:1434).¹⁴⁰ Rättigheterna innebär att lärare vid högskola och universitet vid sidan av sin anställning även får ha annan anställning, uppdrag eller utöva verksamhet i form av forskning eller bedriva utvecklingsarbete inom anställningens ämnesområde.¹⁴¹ Detta under förutsättningen att allmänhetens förtroende för arbetsgivaren inte skadas. Bisysslan ska dessutom hållas tydligt skild från arbetet inom anställningen.¹⁴² En annan lagstadgad rätt till bisysslor finns i Regeringsformen där det är stadgat att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke enbart får införas för att skydda angelägna allmänna intressen.¹⁴³

Arbetsdomstolen, AD, har vid flertal tillfällen tagit ställning till om bisysslan var förenlig med 7 § LOA. AD 2004 nr 108/04 gällde två polisinspektörer vid polismyndigheten.¹⁴⁴ Den ena sysslan bestod av att driva handelsbolag som anordnar friluftsanslag, det andra åtagandet var deltidsbrandman. Arbetsdomstolen uttalade att riskgraden för förtroendeskada på grund av bisysslor är hög när det gäller polismän, att det rent allmänt ska accepteras förhållandevis små risker för förtroendeskada inom myndigheten. Samtidigt pekar domstolen på den individuella prövning som skall göras i varje enskilt fall.¹⁴⁵ Riskbedömningen i dessa fall görs i fråga om beröringspunkter mellan arbetstagarens roll och det planerade engagemanget. När det gäller bisysslan som brandman har domstolen tagit ställning till om en uppenbar risk för

¹³⁶ 1–2 §§. Lag (1994:260) om offentlig anställning; se även Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 514.

¹³⁷ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 19.

¹³⁸ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 19.

¹³⁹ 3 § Lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹⁴⁰ 1 kap. 1 § högskolelagen (1992:1434).

¹⁴¹ 3 kap. 7 § första stycket högskolelagen (1992:1434).

¹⁴² 3 kap. 7 § första stycket högskolelagen (1992:1434).

¹⁴³ 2 kap. 20 § första stycket regeringsformen.

¹⁴⁴ AD 2004 nr 108/04.

¹⁴⁵ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 45.

lojalitets- och intressekonflikter föreligger, eftersom det inom bisysslans roll kan föreligga beröringspunkter med personer som har varit utsatta för eller begått brott. Arbetsdomstolen konstaterade att sådana risker är oklara. Arbetsdomstolens bedömning i detta avseende var att de eventuella riskerna för förtroendeskada som skulle kunna uppstå i samband med bisysslan framstår som försvarliga. Arbetsdomstolen menar att tillåtligheten bör bedömas med hänsyn till storleken av risken i det enskilda fallet, och stadgar att den samlade bedömningen bör även ta hänsyn till om arbetstagarens uppgifter är mer eller mindre kvalificerade. Arbetsdomstolen hänvisar till SOU 1969:6 som uttrycker att bedömningar rörande huruvida en bisyssla innebär risk för förtroendeskada, om den är tillåtlig eller inte med hänsyn till risken för förtroendeskada bör avgöras efter en samlad bedömning av de omständigheter som kan ha betydelse för bevarandet av allmänhetens förtroende för opartiskheten.¹⁴⁶ Hänsyn togs till karaktären och omfattningen av bisysslan och genom en samlad bedömning bedömdes båda som tillåtna.

I ett annat fall (AD 2005 nr 55) bedömdes en polisman's bisyssla som förtroendeskadlig enligt 7 § LOA. Arbetstagaren var anställd som polisinspektör och bedrev verksamhet i form av släpvagnsförsäljning. Likväl tidigare rättsfall ansåg Arbetsdomstolen att polismyndigheten ska vara extra försiktig när det kommer till bisysslor eftersom verksamheten utövar myndighetsutövning mot enskilda individer i samhället. I detta avseende menar domstolen att det måste ställas stora krav på att allmänhetens förtroende för polisens opartiskhet, och delar den generella uppfattningen att riskgraden för förtroendeskada är hög inom denna typen av myndighet, att endast förhållandevis små risker för förtroendeskada bör accepteras, och att prövningen ska göras genom en samlad bedömning i det enskilda fallet. Arbetsdomstolen tillägger att det inte är nödvändigt att allmänhetens förtroende rubbats för tjänstemannen eller myndigheten, och menar att det är tillräckligt med att det risk för detta föreligger. Det som arbetsdomstolen lägger särskilt vikt vid i sammanhanget är att arbetstagaren arbetar som trafikpolis och kontrollerar fordon där han är bosatt. Det finns således beröringspunkter mellan bisysslan och den ordinarie tjänsten. Arbetsdomstolen menar att det finns risk med att detta förhållande kan få betydelse för arbetsuppgifterna inom rollen som polis.

I ytterligare ett annat fall (AD 2011 nr 83) har arbetsdomstolen uttalat att allmännyttiga engagemang är tillåtna. Målet rörde tre arbetstagare förordnade som polisinspektörer och bisysslan avsåg engagemang i kommunens socialnämnd. Uppdraget avsåg politiska

¹⁴⁶ SOU 1969:6 s. 79–86.

förtroendeuppdrag som ledamöter. Även här delas den generella uppfattningen att denna typen av verksamhet kan endast acceptera förhållandevis små risker för förtroendeskada. och tillägger att omständigheter som generellt ökar risken för förtroendeskada är om bisysslan innefattar uppgifter av samma eller liknande slag som huvudtjänsten. Domstolen fann att det är uppenbart att verksamhetsområdena för socialtjänsten, socialnämnden och polismyndigheten har beröringspunkter. Det domstolen tog hänsyn till var att de tre poliserna inte arbetade i yttre tjänst, inte deltog i förundersökningar eller arbetade med myndighetsutövning. Intressekonflikten och risken för förtroendeskada bedömdes mot denna bakgrund som relativt låg. Förtroendeuppdraget ansågs mot denna bakgrund utgöra en tillåten bisyssla. Det ska dock noteras särskilt att arbetsdomstolen inte var enig.

2.4 Arbetshindrande och konkurrensbisysslor

Grundläggande bestämmelser om arbetshindrande och konkurrensbisysslor regleras genom kollektivavtal.¹⁴⁷ Kollektivavtalen har en central funktion i arbetsrätten och är ett viktigt regleringsinstrument inom den svenska modellen.¹⁴⁸ Detta synsätt grundar sig i att arbetsrättens område bygger på semidispositiva lagar och betyder att överenskommelser kan slutas mellan arbetsmarknadens parter genom avtal.¹⁴⁹ Kollektivavtalets villkor har en bindande verkan för parterna och dess medlemmar.¹⁵⁰

Mot ovanstående bakgrund har Arbetsgivarverket och Seko slutit Villkorsavtal och vidare har Arbetsgivarverket och SACO-S slutit Villkorsavtal-T och slutligen har Arbetsgivarverket och OFR/S,P,O slutit Villkorsavtal.¹⁵¹ Innehållet i de tre villkorsavtalen skiljer sig delvis åt men när det gäller regleringen av arbetshindrande och konkurrensbisysslor finns det inga skillnader i innehåll mellan varandra. Eftersom innehållet motsvarar varandra återges endast Villkorsavtal-T.

Villkorsavtal-T reglerar generella anställningsvillkor och gäller för arbetstagare inom det statliga avtalsområdet.¹⁵² Avtalet är semidispositivt vilket betyder att om en arbetstagare

¹⁴⁷ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 514; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

¹⁴⁸ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 129.

¹⁴⁹ Ahlström, K., Kollektivavtal: formalia, giltighet och tolkning, Norstedts Juridik AB, 2013, s. 31.

¹⁵⁰ Ahlström. 2013., Kollektivavtal: formalia, giltighet och tolkning, s. 42.

¹⁵¹ Arbetsgivarverket, om avtal och skrifter.

¹⁵² 1 a § första stycket, Villkorsavtalet-T.

omfattas av ett annat centralt eller lokalt villkorsavtal eller andra bestämmelser med motsvarande innehåll ska dessa tillämpas istället.¹⁵³

Arbetshindrande bisysslor regleras i 13 kap. 10 § och konkurrerande bisysslor i 13 kap. 11 §.¹⁵⁴ Med arbetshindrande bisysslor i enlighet med villkorsavtalet-T menas bisysslor som har en hindrande påverkan på arbetstagarens förmåga att utföra sina arbetsuppgifter inom huvudanställningen.¹⁵⁵ En arbetshindrande bisyssla föreligger om sysslan utifrån arbetsgivarens bedömning inverkar hindrande på arbetet.¹⁵⁶ En konkurrensbisyssla omfattar bisysslor som har en rivaliserande påverkan mot myndigheten i deras affärsrörelse.¹⁵⁷ Den allmänna inskränkningen enligt villkorsavtalet-T innebär att arbetstagare vid myndigheter som bedriver affärs- eller uppdragsverksamhet inte får ägna sig åt anställning eller uppdrag hos företag som bedriver verksamhet inom området.¹⁵⁸ Förbudet gäller även att arbetstagaren inte själv eller genom annan får driva företag som bedriver konkurrerande verksamhet gentemot arbetsgivaren eller på annat sätt berör arbetsgivarens område.¹⁵⁹ En konkurrensbisyssla föreligger inte om arbetsgivaren medger något annat.¹⁶⁰

Inskränkningar i rätten till bisysslor inom kommun eller region återfinns i allmänna bestämmelser 17 (AB17).¹⁶¹ I det centrala avtalet AB17 föreskrivs allmänna anställningsvillkor och gäller arbetstagare som verkar inom Svenska Kommunalarbetareförbundet, Vision, Akademikerförbundet SSR, Ledarna, Teaterförbundet, Sveriges Läkarförbund, OFR:s förbudsområde Hälso- och sjukvård och Akademikeralliansen.¹⁶² Reglerna är semidispositiva och tillämpas på arbetstagare där annat avtal inte gäller.¹⁶³ Arbetshindrande och konkurrensbisysslor regleras i 3 kap. 8 §. Med arbetshindrande bisysslor i enlighet med AB17, menas bisysslor som har en hindrande inverkan för arbetsuppgifterna.¹⁶⁴ En konkurrensbisyssla är sysslor som kan innebära konkurrens för arbetsgivaren.¹⁶⁵

¹⁵³ 1 a § andra stycket, Villkorsavtalet-T

¹⁵⁴ 13 kap. 10–11 §§, Villkorsavtalet-T.

¹⁵⁵ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 79.

¹⁵⁶ 10 § andra stycket, Villkorsavtalet-T.

¹⁵⁷ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 81.

¹⁵⁸ 11 § första stycket, Villkorsavtalet-T.

¹⁵⁹ 11 § första stycket, Villkorsavtalet-T.

¹⁶⁰ 11 § andra stycket, Villkorsavtalet-T.

¹⁶¹ Allmänna bestämmelser 17 i lydelse från och med 2019-01-01.

¹⁶² Sveriges kommuner och landsting, Allmänna bestämmelser (AB) med bilagor, 2019-01-18.

¹⁶³ 1 Kap. 2 § första stycket, AB17.

¹⁶⁴ 3 kap. 8 § andra stycket punkt a, AB17.

¹⁶⁵ 3 kap. 8 § andra stycket punkt b, AB17.

Ett annat centralt avtal som bör nämnas i sammanhanget är Affärsverksavtal (AVA) 2008:1. Avtalet gäller för arbetstagare som verkar inom Banverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Statens järnvägar, Svenska Kraftnät och Vägverket.¹⁶⁶ Här föreskrivs att arbetsgivaren och de lokala arbetstagarorganisationerna får sluta lokala avtal (kollektivavtal).¹⁶⁷ Arbetsgivaren och arbetstagare får komma överens om andra villkor än vad som framgår av avtalet¹⁶⁸

Bestämmelser om arbetshindrande och konkurrensbisysslor regleras i 4§ AVA.

En arbetshindrande bisyssla föreligger om arbetsgivaren bedömer att sysslan inverkar hindrande på arbetet.¹⁶⁹ Förbudet gäller även att arbetstagaren inte själv eller genom annan får driva företag som bedriver verksamhet som konkurrerar med arbetsgivaren eller på annat sätt berör arbetsgivarens område.¹⁷⁰ En konkurrensbisyssla föreligger inte om arbetsgivaren medger annat.¹⁷¹

Två mycket viktiga principer som arbetsdomstolen fastslog i slutet av 1980-talet var genom AD 1985 nr 69 och AD 1989 nr 123. I det första fallet (AD 1985 nr 69) hade arbetstagaren förvärvat en fastighet i syfte att uppföra ett bostadshus för eget bruk. Målet prövade om arbetsgivaren haft rätt att förbjuda bisysslan som ansågs inverka hindrande eller påverkade arbetsuppgifterna. Arbetsdomstolen konstaterade att förbud mot bisyssla ska prövas individuellt i varje enskilt fall. Det ansågs att bisysslan i sig tillhör privatlivet och kan därför inte förbjudas, men däremot fanns omständigheter så som att arbetstagaren inte bosatte sig på denna fastighet som vägdes särskilt. Fastigheten styckades till tre tomter, på två av dessa uppfördes bostadshus som sedan hyrdes ut var omständigheter som istället kom att betraktas som en bisyssla.¹⁷² Domstolen kom fram till att kommunen hållit sig inom ramen för avtalets bisysslobestämmelse. Bestämmelsen stadgar att arbetsgivaren kan förbjuda en bisyssla om det bedöms att bisysslan inverkar hindrande eller kan påverka arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete i anställningen.¹⁷³ I fallet AD 1989 nr 123 som rörde en polis som tillsammans med sin far ägde ett bussbolag, illustrerar hur det personliga intresset vägs mot det allmänna intresset. Arbetsdomstolen gör en generell bedömning och konstaterar att polisväsendets ställning i samhället är av sådan betydelse att det måste ställas stora krav på

¹⁶⁶ 1§ AVA, 2008:1.

¹⁶⁷ 1 § fjärde stycket, AVA 2008:1.

¹⁶⁸ 1a §, AVA 2008:1.

¹⁶⁹ 4 § första punkten, andra stycket, AVA 2008:1.

¹⁷⁰ 4 §, andra punkten, första stycket, AVA 2008:1.

¹⁷¹ 4 §, andra punkten, andra stycket, AVA 2008:1.

¹⁷² AD 1985 nr 69.

¹⁷³ AD 1985 nr 69.

allmänhetens förtroende för opartiskheten. Endast förhållandevis avlägsna risker skall anses godtagbara om myndigheten har typiskt maktutövande funktioner. I detta fall fann domstolen att p.g.a. avsaknad av beröringspunkter mellan bisysslan och huvudanställningen ska det personliga intresset ges företräde i tillåtlighetsbedömningen.¹⁷⁴

I AD 1999 nr 27 tog domstolen ställning i fråga om landstinget haft rätt att meddela bisyssloförbud i fråga om arbetstagarens åtaganden vid sidan av en heltidsanställning inom landstinget som barnmorska. Arbetet var fördelat mellan mödrahälsovården i Åtvidaberg (50%) och kvinnokliniken vid Universitetssjukhuset i Linköping (50%). Landstinget förbjöd bisysslan som enligt arbetsgivarens mening var en konkurrerande bisyssla. Arbetsdomstolen kom fram till att frågan om huruvida ett konkurrensförhållande föreligger eller inte är del av arbetsgivarens tolkningsrätt enligt bestämmelserna i kollektivavtalet. Bestämmelsen ger arbetsgivaren rätt att förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att bisysslan kan innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens. Denna tolkningsrätt kan enbart inskränkas om den utnyttjas på ett godtyckligt eller obefogat sätt. Arbetsdomstolen kom till slutsatsen att Landstinget haft fog till sin restriktiva inställning till denna typen av bisysslor.¹⁷⁵

2.5 Kort om anställningsavtalets förpliktelser

I denna del berörs frågor som hör till anställningsavtalets förpliktelser, här behandlas således lojalitetsplikten och parternas förpliktelser utifrån anställningsavtalet. Huvudvillkoren som följer ur anställningsavtalet är att arbetstagaren har en förpliktelse gentemot arbetsgivaren att utföra arbete.¹⁷⁶ Denna så kallade lojalitetsplikten gentemot arbetsgivaren råder under anställningstiden.¹⁷⁷ I praktiken innebär denna lojalitetsåtagande att arbetstagaren har lovat att sätta arbetsgivarens intressen framför sina egna intressen och inte skada arbetsgivaren.¹⁷⁸ Kraven ökar i takt med arbetstagarens ställning på arbetsplatsen – ju högre förtroendeposition en anställd har desto högre krav på att iaktta arbetsgivarens intressen.¹⁷⁹ Frågan om bisysslor har karaktären av själva lojalitetsplikten och om bisysslan påverkar arbetstagarens ordinarie arbetsuppgifter.¹⁸⁰

¹⁷⁴ AD 1989 nr 123; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 47.

¹⁷⁵ AD 1999 nr 27.

¹⁷⁶ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 505–506.

¹⁷⁷ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 511.

¹⁷⁸ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 511.

¹⁷⁹ Adlercreutz, A./ Mulder, B., svensk arbetsrätt, fjortonde upplagan, Norstedts Juridik AB, 2013, s. 275.

¹⁸⁰ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 513.

2.6 Kontrollsystemet

2.6.1 Kontroll i enlighet med Lag (1994:260) om offentlig anställning.

Som en del i kontrollsystemet har arbetsgivaren ålagts en lagstadgad skyldighet att informera om förhållanden som kan göra en bisyssla förtroendeskadlig.¹⁸¹ Arbetstagaren har ålagts en skyldighet att lämna uppgifter om sina bisysslor om arbetsgivaren begär detta, i syfte att arbetsgivaren kan göra en bedömning om bisysslan är tillåten.¹⁸² Arbetstagaren har mandat att bedöma om bisysslan är förenlig med 7 § LOA, och kan besluta om arbetstagaren får lov att åta sig bisysslan eller avsluta åtagandet.¹⁸³ Gruppen ordinarie domare och chefer för myndigheter under regeringen skall lämna uppgifter om bisysslor på eget initiativ.¹⁸⁴

Utöver detta finns det särskilda regler för chefer, domare, myndighetschefer och högskolelärare i Chefsavtalet,¹⁸⁵ Högskoleförordningen (1993:100),¹⁸⁶ och Anställningsförordning (1994:373)¹⁸⁷. I chefsavtalet finns bestämmelser som gäller vissa arbetstagare vid myndigheterna under regeringen.¹⁸⁸ I 9 § 2 punkten stadgas att arbetstagaren ska lämna uppgift om bisysslans om-fattning till arbetsgivaren. Arbetstagaren ska besluta om bisysslan är tillåten eller skall upphöra om den inverkar hindrande på arbetet.¹⁸⁹

I 4 kap.14–15 §§ Högskoleförordningen (1993:100) står det att arbetsgivare inom universitet och högskola ska informera sina anställda om vilka bisysslor som är tillåtna.¹⁹⁰ Besked i frågan ska lämnas skriftligt om arbetstagaren begär det.¹⁹¹ Arbetstagaren å andra sidan har informationsskyldighet när det gäller bisysslor som har anknytning till anställningens ämnesområde.¹⁹² Denna information skall dokumenteras och administreras på ett ordnat sätt av arbetsgivaren i syfte att kunna ha fortlöpande underlag.¹⁹³ I 11 §§ Anställningsförordningen

¹⁸¹ 7 a § lag (1994:260) om offentlig anställning; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 71.

¹⁸² 7 b § lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹⁸³ 7 c § lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹⁸⁴ 7 § lag (1994:260) om offentlig anställning.

¹⁸⁵ Arbetsgivarverket, Chefsavtal i dess lydelse från och med den 1 oktober 2010

¹⁸⁶ 1 kap. 1 § högskoleförordningen (1993:100).

¹⁸⁷ Anställningsförordning (1994:373).

¹⁸⁸ 1 § Chefsavtalet.

¹⁸⁹ 9 § andra punkten, Chefsavtalet.

¹⁹⁰ 4 kap. 14 § högskoleförordningen (1993:100).

¹⁹¹ 4 kap. 14 § högskoleförordningen (1993:100).

¹⁹² 4 kap. 15 § högskoleförordningen (1993:100).

¹⁹³ 4 kap. 15 § högskoleförordningen (1993:100).

(1994:373) står det att anmälan av bisysslor skall ske skriftligt.¹⁹⁴ Anställningsförordning (1994:373) gäller för arbetstagare hos myndigheterna under regeringen.¹⁹⁵

2.6.2 Kontroll i enlighet med avtal

Arbetshindrande bisysslor ska i enlighet med Villkorsavtalet-T rapporteras in på begäran av arbetsgivaren. Arbetstagaren ska lämna uppgift om en bisyssla och dess omfattning, begäran om sådana uppgifter ska inhämtas endast om det finns särskild anledning till detta.¹⁹⁶ När det gäller konkurrerande bisysslor finns det ett generellt förbud till sådana bisysslor för personer som arbetar vid myndigheter inom affärs- eller uppdragsverksamhet då de inte får ha annan anställning eller uppdrag hos företag inom verksamhetsområdet. I de fall arbetsgivaren lämnat samtycke till bisyssla har arbetstagaren ålagts en skyldighet att på begäran meddela arbetsgivaren om art och omfattning av sysslan.¹⁹⁷

När det gäller villkor som stadgats genom Allmänna bestämmelser AB¹⁹⁸ ska arbetstagare på arbetsgivarens begäran anmäla sina bisysslor samt tillhandahålla övriga uppgifter som arbetsgivaren behöver för bedömning av tillåtligheten.¹⁹⁹ Arbetsgivaren har en informationsskyldighet och ska medvetandegöra arbetstagaren om dessa skyldigheter.²⁰⁰

¹⁹⁴ 11 §§ anställningsförordningen (1994:373).

¹⁹⁵ 1 § anställningsförordning (1994:373).

¹⁹⁶ 13 kap. 10 § Villkorsavtalet-T.

¹⁹⁷ 13 kap. 11 § Villkorsavtalet-T.

¹⁹⁸ Allmänna bestämmelser 17 i lydelse fr.o.m. 2019-01-01

¹⁹⁹ 3 kap. 8 § första stycket, AB 17.

²⁰⁰ 3 kap. 8 § första stycket, AB 17.

3 Sammanfattande synpunkter på rättsläget

3.1 Bisyssleutredningarna och resultaten av dessa i gällande rätt

Utgångspunkterna för förbud mot bisysslor finns i propositionen 1965:60, i betänkande från civildepartementet SOU 1969:6, i propositionen 1970:72, i betänkande SOU 2000:80, samt i proposition 2000/01:147. De viktigaste resultaten är följande: Den senaste översynen av de offentliganställdas bisysslor är snart tjugo år gammal då bisyssleutredningen överlämnade sitt betänkande i september 2000.²⁰¹ Utredningen ledde inte fram till någon ändring av 7§ LOA.²⁰² De förändringar som skett i samband med översynen i vid denna tidpunkt är marginella. Detta kan bero på att utredaren konstaterade att de rådande problem som kan finnas inte beror på reglernas innehåll utan brister i informationen om reglerna och själva kontrollen av att de efterlevs.²⁰³ Även propositionen rörande offentliganställdas bisysslor vidgår att de offentliga arbetsgivarna kan bli betydligt bättre på att informera sina anställda om reglerna.²⁰⁴ Kontrollsystemet har därför skärpts, förtydligats och gjorts mera öppet.²⁰⁵ De nya reglerna gällande arbetsgivarens skyldighet och befogenhet blev tillämpliga genom reformen år 2002.²⁰⁶ Detta betyder att arbetsgivaren har en informationsplikt och i stort sett oinskränkt beslutsbefogenhet med hänsyn till hanteringen av bisysslefrågor enligt det nya kontrollsystemet.²⁰⁷ Även arbetstagaren blev berörd eftersom ändringarna innebar att arbetstagaren ålagt en informationsskyldighet som ska gälla samtliga bisyssletyper.²⁰⁸

Ett annan viktig förändring på området som omfattar förtroendskadliga bisysslor har sin utgångspunkt i behovet av enhetlig hantering.²⁰⁹ Utredaren konstaterade att en fråga som är av betydelse är att arbetstagare hos kommuner och landsting ska omfattas av tvingande regler i lag.²¹⁰ Denna inställning resulterade i att reglerna samlats i lagen om offentlig anställning, och tillämpas på arbetstagare inom stat, kommun och landsting.²¹¹ Utredarens motiv bakom ändringen i detta avseende är uppfattning att förtroendskadliga bisysslor har samma syfte på

²⁰¹ SOU 2000:80

²⁰² SOU 2000:80 s. 16; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 54.

²⁰³ SOU 2000:80 s. 16.

²⁰⁴ Prop. 2000/01:147 s. 9.

²⁰⁵ Prop. 2000/01:147 s. 20.

²⁰⁶ 7 a-7 d § lag (1994:260) om offentlig anställning; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 71.

²⁰⁷ 7 a-7 d § lag (1994:260) om offentlig anställning; Prop. 2000/01:147 s. 17; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 71-76.

²⁰⁸ 7 b§ lag (1994:260) om offentlig anställning; Prop. 2000/01:147 s. 18.

²⁰⁹ Prop. 2000/01:147 s. 18.

²¹⁰ Prop. 2000/01:147 s. 18.

²¹¹ 1-2 §§ lag (1994:260) om offentlig anställning; se även Prop. 2000/01:147, s. 18.

kommun och landstingsområdet som på det statliga området.²¹² Bestämmelserna om förtroendeskadliga bisysslor i lagen om offentlig anställning skall således gälla för hela den offentliga sektorn.²¹³ När det gäller arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor var regeringens bedömning att införande av lagfäst förbud inte är nödvändig, detta kan även fortsättningsvis regleras genom kollektivavtal.²¹⁴ Regeringen och utredarna var samstämmiga i denna fråga.²¹⁵ Av vad som sagts i detta avseende framgår att det inte behövs några ändringar när det gäller regleringen av vilka bisysslor som är otillåtna för offentliganställda.²¹⁶ När det gäller konkurrerande bisysslor har utredaren till SOU 2000:80 uttalat att vid bedömningen om bisysslan ska anses som otillåten räcker det att det finns risk för att allmänheten sätter opartiskheten i fråga på grund av bisysslans blotta existens.²¹⁷

Förarbetena lämnar uppfattningen att det inte är lämpligt att avtalsreglera de förtroendeskadliga bisysslorna.²¹⁸ Det finns både för och nackdelar med sådant förhållningssätt, de tidigare lämnade argument lyfter den huvudsakliga omständigheten att uppdelningen av reglerna inte medfört några praktiska olägenheter.²¹⁹ Det som kan tala för att samla reglerna är att man därigenom undanröjer svårigheterna för myndigheter att ha koll på samtliga regler och därigenom ha förutsättningar för att tillämpa reglerna.²²⁰ En annan anledning är att det inte alltid går att separera förtroendeskadliga och arbetshindrande bisysslor.²²¹ Att bisysslor regleras i olika system och på skilda sätt kan enligt utredaren innebära att systemet uppfattas som svåröverskådligt och svår att tillämpa, detta är dock omständigheter som rättspraxis kan behärska.²²² Detta uttalande motiveras genom uppfattningen att en mer enhetligt och lättare tillämpning, inte kan anses utgöra sådant angeläget allmänt intresse, som motiverar ytterligare inskränkningar i grundlagsskyddade närings- och yrkesfrihet.²²³

²¹² SOU 2000:80 s. 18.

²¹³ SOU 2000:80 s. 19; se 1-2 §§ Lag (1994:260) om offentlig anställning.

²¹⁴ Prop. 2000/01:147 s. 18.

²¹⁵ Prop. 2000/01:147 s. 18.

²¹⁶ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 73.

²¹⁷ SOU 2000:80 s. 172.

²¹⁸ SOU 2000:80 s. 201.

²¹⁹ SOU 2000:80 s. 202.

²²⁰ SOU 2000:80 s. 202.

²²¹ SOU 2000:80 s. 202.

²²² Prop. 2000/01:147 s. 19.

²²³ Prop. 2000/01:147 s. 19.

3.2 Förbud mot otillåtna bisysslor i lag och avtal

Reglerna om offentliganställdas bisysslor kan översiktligt beskrivas enligt följande. Med bisyssla menas i princip varje syssla, den kan vara tillfällig eller varaktig, som utövas vid sidan av huvudtjänsten och som inte hänför sig till privatlivet.²²⁴ En bisyssla kan vara tillåten eller otillåten – de otillåtna består utav förtroendeskadliga, arbetshindrande och konkurrensbisysslor. Förtroendeskadliga bisysslor regleras genom lag och förordningar och de övriga typerna regleras genom kollektivavtal.²²⁵ Det allmänna lagförbudet mot Förtroendeskadliga bisysslor stadgas i 7§ Lag (1994:260) om offentlig anställning.²²⁶ Av LOA framgår ett generellt förbud mot anställning, uppdrag eller verksamhet som kan rubba förtroendet för arbetstagarens opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.²²⁷ Förbudet omfattar inte sådan verksamhet som typiskt sett får anses tillhöra privatlivet eller har omedelbart samband med privatlivet.²²⁸ Reglerna om förtroendeskadliga bisysslor i LOA samspelar med reglerna i kollektivavtalen. Detta betyder att området arbetshindrande och konkurrensbisysslor regleras på ett likvärdigt sätt genom kollektivavtal (se avsnitt 2.4).²²⁹

Med hänsyn till att anställda inte bör konkurrera ekonomiskt med det allmänna finns utöver detta förbud som syftar till att motverka konkurrerande verksamhet.²³⁰ En arbetstagare får inte skada verksamheten i relation till reglerna om arbetshindrande bisysslor och konkurrerande bisysslor.²³¹ Motsvarande bestämmelser kan även finnas inom anställningsavtalets förpliktelser. I detta avseende finns dels en förpliktelse gentemot arbetsgivaren att utföra arbete,²³² och dels har arbetstagaren en så kallad lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren under anställningstiden.²³³ I praktiken innebär denna lojalitetsåtagande att arbetstagaren har lovat att sätta arbetsgivarens intressen framför sina egna intressen och inte skada arbetsgivaren.²³⁴ Lojalitetsåtagandet kan även beskrivas som ett förbud mot vissa bisysslor.²³⁵ Kraven ökar allt efter arbetstagarens ställning på arbetsplatsen, ju högre förtroendeposition en anställd har desto

²²⁴ Prop. 2000/01:147 s. 8; Prop. 1970:7, s. 75; AD 1985 nr 69; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 41.

²²⁵ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 514.

²²⁶ 7 § lag (1994:260) om offentlig anställning.

²²⁷ 7 § lag (1994:260) om offentlig anställning.

²²⁸ AD 1985 nr 69; se även Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 417.

²²⁹ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 514.

²³⁰ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

²³¹ Se exempelvis 13 kap. 10–11 §§ Villkorsavtalet-T.

²³² Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 505.

²³³ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 511.

²³⁴ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 511.

²³⁵ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 511.

högre krav på att iaktta arbetsgivarens intressen.²³⁶ Dessa regler fyller flera funktioner. Dels så talar de om varje parts ansvar och rättigheter, och dels markerar lagstiftaren för allmänheten att de försäkras ett visst skydd från myndigheten, som i sin tur leder till ett ökat förtroende för den offentliga sektorn och rättsväsendet.²³⁷

Sammanfattningsvis är de främsta anledningarna till dagens system med lag och avtalsreglering ett resultat utav synen att arbetshindrande bisysslor är en angelägenhet för arbetsgivaren eftersom de arbetshindrande bisysslorna berör löner och anställningsvillkor.²³⁸ Intressen ligger således inom relationen som råder mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Förbudet mot otillåtna bisysslor i 7 § LOA grundas på kraven på allmänhetens förtroende för myndigheten och dess anställda.²³⁹ Att förtroendet är central och viktig för den offentliga förvaltningen har staten även styrkt genom regler i grundlagen.²⁴⁰ Doktrinen lämnar motsvarande syn att dagens inställning utgår från intressen som grundar sig i krav på objektivitet och integritet.²⁴¹

Förtroendeskadliga bisysslor ligger principiellt i samhällsintresse då reglerna syftar till att upprätthålla allmänhetens förtroende för myndigheterna och domstolarnas opartiskhet.²⁴² Detta intresse ligger mot denna bakgrund utanför relationen arbetsgivare och arbetstagare.²⁴³ Lagstiftaren har funnit skäl att förstärka relationen mellan medborgarna och myndigheterna, i syfte att tillgodose det allmänna intresset ”*saklighet och opartiskhet*”.²⁴⁴ Att en arbetstagare utövar sin roll objektivt och opartiskt stadgas även i reglerna om jäv.²⁴⁵ Förtroendet är således en grundsten för våra offentliga organisationer.²⁴⁶ Denna syn är enligt den senaste bisyssleutredningens mening fortfarande aktuell.²⁴⁷ Arbetsgivaren har intresse när det gäller förväntningar på att arbetstagaren ägnar kraft åt huvudanställningen, även detta intresse speglar idag samhällssynen att privata intressen inte får riskera förtroendet.²⁴⁸ När det gäller konkurrensbisysslor råder en allmän uppfattning att någon begränsning av avtalsfriheten inte

²³⁶ Adlercreutz m.fl. 2013., svensk arbetsrätt, s. 275.

²³⁷ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

²³⁸ SOU 2000:80 s. 202.

²³⁹ 7 § lag (1994:260) om offentlig anställning; och Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 420; se även Prop. 2000/01:147 s. 19; och Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 54.

²⁴⁰ 1 kap. 9 § regeringsformen.

²⁴¹ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

²⁴² SOU 2000:80 s. 199.

²⁴³ SOU 2000:80 s. 199.

²⁴⁴ SOU 2000:80 s. 199.

²⁴⁵ 16–18 §§ förvaltningslag (2017:900)

²⁴⁶ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

²⁴⁷ SOU 2000:80 s. 202.

²⁴⁸ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

bör ske.²⁴⁹ Denna uppfattning ska ses i relation till skäligheten i intresseöverbvägningar och syftet som ligger till grund för konkurrensklausuler. Nämligen att hindra arbetstagaren att lämna sin arbetsgivare för att övergå till en konkurrerande verksamhet.²⁵⁰ 2000 års bisyssleutredning fastslogs att varken arbetshindrande eller konkurrensbisysslor utgör något större problem på arbetsmarknaden.²⁵¹ De bestämmelser som finns ger arbetsgivarna utrymme att agera för att motverka otillåtna sysslor, och frågan är en del utav arbetsledningsrätten.²⁵²

3.3 Arbetsgivarens tillsyn

Redan vid 1969 års bisyssleutredning lämnades synen att myndigheterna på olika sätt bör arbeta aktivt för att informera sina anställda om bisysslor.²⁵³ Genom reformen år 2002 anlades krav på arbetsgivaren med hänsyn till hanteringen av bisysslefrågor.²⁵⁴ Det finns mot denna bakgrund särskilda regler och system för kontroll. Arbetsgivarens ansvar för tillsyn av förtroendeskadliga bisysslor utgår från Lag (1994:260) om offentlig anställning.²⁵⁵ Utöver detta finns särskilda regler för chefer, domare, myndighetschefer och högskolelärare. Av vad som sagts i det föregående (avsnitt 2.6.2) finns motsvarande bestämmelser i kollektivavtalen. Dessa bestämmelser är verksamheterna inom den offentliga sektorn skyldiga att följa. Syftet med att införa regler om kontroll var att förstärka förutsättningarna i fråga om arbetsgivarnas och arbetstagarnas ansvar och skyldigheter.²⁵⁶ Det är mot denna bakgrund som kontrollsystemet skärptes, förtydligades och gjordes mera öppet.²⁵⁷ För att uppnå detta syfte krävs det att bestämmelserna är kända och att effektiv kontroll efterlevs.²⁵⁸

Sammanfattningsvis innebär reglerna att arbetsgivarnas kontroll över arbetstagarna ökat, men man kan ställa sig frågan om detta faktiskt skett i praktiken. Systemet vilar på att arbetstagaren har ett stort ansvar när man åtar sig olika sysslor på fritiden.²⁵⁹ Reglerna om kontrollen som införts ger arbetsgivaren möjligheter till att genomföra kontroll, detta för att upptäcka otillåtna bisysslor, och kunna vidta åtgärder för att undvika att förtroendet skadas. Men det behövs

²⁴⁹ SOU 2000:80 s. 204.

²⁵⁰ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 261.

²⁵¹ Prop. 2000/01:147 s. 35.

²⁵² Se Prop. 2000/01:147 s. 35.

²⁵³ SOU 1969:6 s. 15.

²⁵⁴ Prop. 2000/01:147 s. 17; se även SOU 2000:80, s. 75.

²⁵⁵ 7a-d §§ lag (1994:260) om offentlig anställning.

²⁵⁶ Prop. 2000/01:147 s. 20.

²⁵⁷ Prop. 2000/01:147 s. 20.

²⁵⁸ Prop. 2000/01:147 s. 19.

²⁵⁹ Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 56.

ytterligare förbättringar. Iakttagelserna som gjorts inom den allmänna debatten ringar in följande slutsatser: arbetsgivare är inte helt konsekventa i förhållande till reglerna om bisysslor, eller så tillämpas reglerna inte på ett tillfredsställande sätt. Man kan ställa sig frågan varför det förekommer oklarheter kring vad som gäller, detta trots reglerna om kontroll som trädde i kraft den 1 januari 2002.²⁶⁰ Arbetsrättsligt kan det finnas skäl att se över riskerna som består i att arbetsgivarna brister i sin informationsskyldighet i fråga om bisysslans tillåtlighet, och konsekvenserna av att arbetstagare inte lämnar korrekta uppgifter till sin arbetsgivare. Man kan resonera att det inte alltid känns tillfredsställande med den styrning som finns i lagar, förordningar eller kollektivavtal. Arbetsgivaren kan behöva ytterligare verktyg för att hantera ett visst problem. Det kan exempelvis vid den praktiska användningen vara lämpligt att ändra på interna rutiner för att få helhetsgrepp angående bisysslor. Det finns flera konkreta exempel som arbetsgivaren kan tillämpa, det finns exempelvis skäl att ta del av innehållet i Arbetsgivarverkets cirkulär 2012 med temat bisysslor.²⁶¹

Reglerna om kontroll som trädde i kraft genom reformen år 2002 bör mot denna bakgrund utvärderas.²⁶² Detta är helt i linje med propositionens syfte med införandet av kontrollreglerna.²⁶³ Det finns även anledning att utvärdera regelbeståndet som jag menar är svåröverskådligt. Reglerna är varken detaljerade, komplicerade eller svårtolkade, däremot menar jag att den omständigheten att de regleras i olika regelverk gör det svårbegripligt. När det gäller möjligheten till att samla reglerna på ett ställe i fråga om kontrollen menar utredaren att det även i denna del skulle bidra till att arbetsgivarna lättare kunde ta till sig regelverket och därigenom optimera tillämpningen.²⁶⁴ Att reglera frågan om kontroll i två separata regelsystem på olika sätt upplever jag som problematiskt, att samla dem på ett ställe kunde bidra till en tydlighet och transparens för alla parter som ska tillämpa regelverket. Det finns vinster med att hantera både förtroendskadliga, arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslorna genom en och samma författning, när det gäller arbetsgivarens kontroll.

²⁶⁰ Prop. 2000/01:147 s. 2.

²⁶¹ Arbetsgivarverket, Cirk. 2012; se även Hinn, Aspegren, Karlson, offentlig arbetsrätt. tredje uppl, 2015, s. 57.

²⁶² Prop. 2000/01:147 s. 17; se även SOU 2000:80, s. 75.

²⁶³ Prop. 2000/01:147 s. 2., i propositionen till den gällande lagen sägs att utvärdering av tillämpningen av regleringen av offentliganställdas bisysslor bör följas upp efter några år.

²⁶⁴ SOU 2000:80 s. 202.

3.4 Tillvaratagandet av arbetstagarens och samhällets intressen

I regeringsformen står det hur demokratin ska förverkligas i Sverige, reglerna skyddar mot intrång i grundläggande rättigheter från det allmännas sida och stärker enskildas rättigheter. Att medborgarna kan driva näring eller utöva yrke är en sådan grundläggande rättighet.²⁶⁵ Förbuden i lag och i kollektivavtal om inskränkningar i denna rättighet ska således vara rättvisa och genomföras endast för att tillgodose godtagbara ändamål.²⁶⁶ Samtidigt ska allmänheten aldrig behöva tvivla på att offentligt anställda är sakliga och opartiska när de utövar offentlig verksamhet.²⁶⁷ Det finns olika underliggande intressen som gör sig gällande beträffande bisysslor. Bisysseförbudet anses generellt bära ett gott syfte att bygga rättsstaten, men innebär samtidigt enligt Pfeifer (2019) en inskränkning i de grundlagsstadgade friheterna.²⁶⁸ Det finns mot denna bakgrund en spänning mellan reglerna i grundlagarna och bestämmelser som säger att bisysslor ska förbjudas.²⁶⁹ Skyddet för den enskilde att driva näring eller utöva yrke som de grundläggande rättigheterna ger är mot denna bakgrund inte absolut. Begränsningar får göras i denna rättighet.²⁷⁰ Den enskilde får finna sig i intrång i den privata sfären om det finns starka motstående intressen som ämnar att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Dessa intressen ska vägas mot varandra, och detta förhållningssätt är väl förankrad i vår historia.²⁷¹

Det finns självklart risker med vissa bisysslor, men det kan å andra sidan ligga i statens intresse att inte i onödan begränsa arbetstagarens frihet. Regler som begränsar de grundläggande rättigheterna borde endast tillämpas om skälet är så starkt att det framstår som proportionerligt och får dock inte gå utöver ändamålet.²⁷² Detta eftersom alla anställda har ett intresse av att fritt förfoga över sin fritid.²⁷³ Utredaren till SOU 2000:80 lämnar uppfattningen att bisysslor är både stimulerande och utvecklande för den anställda och för deras kompetens.²⁷⁴ Även andra positiva skäl lyfts fram så som utlopp för enskilda intressen, färdigheter, avkoppling från hårt arbete och den omständighet att man kan tillgodose angelägna samhällsbehov.²⁷⁵ Det finns således

²⁶⁵ 2 kap. 20 § första stycket regeringsformen.

²⁶⁶ 2 kap. 21 § första stycket regeringsformen.

²⁶⁷ 1 kap. 9 §. Regeringsformen; se även 16–18 §§ förvaltningslag (2017:900).

²⁶⁸ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 40.

²⁶⁹ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 514.

²⁷⁰ 2 kap. 20 § första stycket regeringsformen; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 53.

²⁷¹ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52; se även Hinn m.fl. 2015., Offentlig arbetsrätt, s. 55.

²⁷² Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 53.

²⁷³ SOU 2000:80 s. 74; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

²⁷⁴ SOU 2000:80 s. 74; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

²⁷⁵ SOU 2000:80 s. 74; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

utrymme där ett starkt personligt intresse kan utgöra skäl för att något högre risk för förtroendeskada godtas.²⁷⁶ Enligt utredaren handlar det om ideella och liknande uppdrag.²⁷⁷ Vissa professioner uppmanar till bisysslor, i lärares arbetsuppgifter ingår exempelvis utbildning, forskning, följa utvecklingen inom det egna ämnesområdet, och samhällsutvecklingen i övrigt om detta har betydelse för arbetet.²⁷⁸ Åtaganden som har betydelse för arbetet får ske vid sidan av huvudanställningen om detta inte skadar allmänhetens förtroende för arbetsgivaren.²⁷⁹ Men även dessa tillåtna bisysslor bör vara föremål för prövning, eftersom en mer omfattande och tidskrävande bisyssla kan anses som mer riskfylld än en bisyssla som är kortvarig och inte kräver någon större arbetsinsats.²⁸⁰

3.5 Arbetsrättsliga utgångspunkter

Den främste och högsta instans som tolkar hur reglerna i detta sammanhang skall användas i praktiken är arbetsdomstolen.²⁸¹ De rättsfrågor som prövas i denna instans skapar prejudikat som utgör en viktig rättskälla inom nationell rättsskipningsprocess, inte minst utav skälen att domstolen lämnar omfattande och tydliga domskäl.²⁸² Arbetsdomstolen har vid flertal tillfällen tagit ställning till om bisysslan var tillåten, och är idag slutinstans i arbetsrättsliga tvister.²⁸³ Rättspraxis i den kollektivavtalsreglerade delen är dock sparsam, de rättsfall som presenteras i uppsatsen berör gamla bestämmelser men är av principiell betydelse i sammanhanget och belyser innebörden av olika bestämmelser.²⁸⁴

Tre avgörande av arbetsdomstolen har illustrerat rättsläget huruvida bisysslan är förenlig med 7 § LOA. Arbetsdomstolens dom i målet AD 2004 nr 108/04 markerar att bedömning skall utgå från karaktären och omfattningen av den verksamhet som bisysslan består av.²⁸⁵ Även påtagliga beröringspunkter mellan arbetstagarens roll och den planerade engagemanget ska beaktas. Domstolen menar att den samlade bedömningen bör visa hänsyn till om arbetstagarens

²⁷⁶ SOU 2000:80 s. 175; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 47.

²⁷⁷ SOU 2000:80 s. 175; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 47.

²⁷⁸ 3 Kap. 1 § högskolelag (1992:1434).

²⁷⁹ 3 Kap. 7 § högskolelag (1992:1434).

²⁸⁰ SOU 2000:80 s. 175.

²⁸¹ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 110.

²⁸² Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 116.

²⁸³ Glavå m.fl. 2015., Arbetsrätt, s. 110.

²⁸⁴ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 420.

²⁸⁵ Huruvida bisysslan är förenlig med 7 § LOA har diskuterats av Arbetsdomstolen bl.a. i AD 2004 nr 108/04. Arbetsdomstolen gjorde intresseavvägningar mellan arbetsgivarens intresse och den försvarliga riskgraden för arbetstagarens intresse. Arbetsdomstolen bedömde att risken för förtroendeskada och den försvarliga riskgraden i det enskilda fallet ska göras efter en samlad bedömning.

uppgifter är mer eller mindre kvalificerade. Vad man från Arbetsdomstolens sida velat säkerställa i detta fall var att vissa samhällsnyttiga åtaganden anses som försvarliga.²⁸⁶ Domstolen stödde sig på argument från förarbetsuttalanden (SOU 1969:6) att tillåtligheten och risken för förtroendskada bör avgöras efter en samlad bedömning av omständigheter som kan ha betydelse för bevarandet av allmänhetens förtroende för opartiskheten. Bedömningen av risken för förtroendskada bör bl.a. fästas i vad mån allmänna intressen kan tåla att en tjänsteman åtar sig och utövar viss bisyssla.²⁸⁷ Arbetsdomstolen lämnar den vägledande synen att vissa bisysslor kan verka positivt på allmänhetens förtroende för en myndighet.²⁸⁸ Domstolen konstaterade att allmänheten idag har en positiv inställning till att vissa offentliganställdas grupper arbetar extra under sin lediga tid. Myndighetens verksamhet kan ha nytta av att en person inom myndigheten även känner till andra verksamheter.

Målet AD 2011 nr 83 rörde tre beslut enligt 7§ LOA och lämnar generella riktlinjer att inom vissa verksamheter kan endast förhållandevis små risker för förtroendskada accepteras. Vad man från Arbetsdomstolens sida velat säkerställa i detta fall var att beröringspunkter generellt måste anses innebära en ökad risk för förtroendskada. Detta betyder att om bisysslan innefattar uppgifter av samma eller liknande slag som inom huvudtjänsten är detta i sig omständigheter som generellt ökar risken för förtroendskada. Hänsyn för eventuella intressekonflikter och risken för förtroendskada ställdes även till arbetstagarnas roll inom myndigheten.

Målet AD 2005 nr 55 konstaterade domstolen att av särskilt betydelse i bedömningen om bisysslan ska anses som otillåten, är att det finns påtagliga beröringspunkter mellan bisysslan och arbetstagarens huvudtjänst. Domstolen stödde sig härvid på förarbetsuttalanden av bisyssloutredningen.²⁸⁹ Vad man från Arbetsdomstolens sida velat säkerställa i detta fall var att det räcker med risk för att allmänhetens förtroende för tjänstemannen eller myndigheten rubbats eller sätter allmänhetens tilltro på spel för att en bisyssla ska anses otillåten.

Det är svårt att göra säkra uttalanden om domstolens generella uppfattningar om otillåtna bisysslor, det är dock vissa omständigheter som regelmässigt framträtt i ovanstående avgöranden. Ett annat konstaterande har lämnats utav Pfeifer (2019), författaren säger att antalet tvister som rör 7 § LOA har ökat de senaste åren, vilket skall ses som en indikation på

²⁸⁶ AD 2004 nr 108/04; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 50.

²⁸⁷ AD 2004 nr 108/04; se även SOU 1969:6 s. 83 och 86.

²⁸⁸ AD 2004 nr 108/04.

²⁸⁹ SOU 1969:6 s. 79-86.

det finns behov av ytterligare vägledning från lagstiftaren.²⁹⁰ Slutsatser som kan hämtas från dessa rättsfall är att det i praxis accepterats att vissa offentliga organisationer otvivelaktigt ska beakta extra försiktighet i fråga om bisysslor. Myndigheter som har till uppgift att tillämpa rättskipning, myndighetsutövning, tillsyn, upphandling, egendomsförvaltning och ledning av offentlig förvaltning ska iaktta särskild försiktig inställning.²⁹¹ Inom sådana verksamheter är risken för förtroendeskada särskilt stor.²⁹² De åtagande som är särskilt inom riskzonen är anställningar och uppdrag, hos privata företag, egen kommersiell verksamhet. De mindre riskabla är bisysslor inom fackliga och ideella förtroendeuppdrag.²⁹³ Vissa samhällsnyttiga åtaganden anses som försvarliga. Arbetsdomstolen lägger stor vikt vid om det finns beröringspunkter mellan arbetstagarens anställning och bisysslan. I de fall där kopplingen mellan arbetstagarens arbete och bisysslan kunnat styrkas hade detta betydelse för utgången i målet. Utgångspunkten är att det räcker med risk för att allmänhetens förtroende för tjänstemannen eller myndigheten rubbats eller sätter allmänhetens tilltro på spel för att förbjuda en bisyssla. Tillämpningen stämmer väl överens med vad utredaren till dagens LOA sagt i fråga om vilka bisysslor betraktas som förtroendeskadliga och hur denna bedömning ska göras.²⁹⁴ Den praxis som finns gällande 7 § LOA är stabil och väl avvägd.²⁹⁵ I detta sammanhang innebär det att förutsättningarna för en god rättsutveckling där risken för ogrundade beslut är små.

Eftersom rättspraxis i den kollektivavtalsreglerade delen är relativt sparsam, presenterades rättsfall baserade på till viss del gamla bestämmelser, men som är av principiell betydelse i sammanhanget.²⁹⁶ Två avgöranden i Arbetsdomstolen (AD 1985 nr 69 och AD 1989 nr 123) har haft stort inflytande på rättsutvecklingen i fråga huruvida bisysslan inverkade konkurrerande, hindrande eller i övrigt påverkade arbetsuppgifterna. AD 1985 nr 69 stadgade att bestämmelsen i kollektivavtalen ger stöd till arbetsgivarens ensidiga bedömning av tillåtlighetsprövningen. Domstolen framhöll att kommunen hållit sig inom ramen för bisysslobestämmelsen som stadgar att arbetsgivaren kan förbjuda en bisyssla om det bedöms att bisysslan inverkar hindrande för arbetsuppgifterna, eller kan påverka arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete i anställningen.²⁹⁷ Domstolen stödde sig härvid på

²⁹⁰ Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 57.

²⁹¹ SOU 2000:80 s. 16; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 57.

²⁹² Prop. 2000/01:147 s. 10.

²⁹³ SOU 2000:80 s. 172.

²⁹⁴ Se SOU 2000:80 s. 172–176.

²⁹⁵ Prop. 2000/01:147 s. 11; se även SOU 2000:80 s. 140.

²⁹⁶ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 417.

²⁹⁷ AD 1985 nr 69.

kollektivavtalsregler regler. AD 1989 nr 123 tog hänsyn till myndighetens ställning i samhället.²⁹⁸ Domstolen påpekade särskilt att endast förhållandevis avlägsna risker skall anses godtagbara om myndigheten har typiskt maktutövande funktioner.²⁹⁹

I AD 1999 nr 27 Arbetsdomstolen kom frågan upp huruvida ett konkurrensförhållande föreligger eller inte är del av arbetsgivarens tolkningsrätt enligt bestämmelserna i kollektivavtalet. Domstolen fastställde att arbetsgivaren har rätt enligt kollektivavtalets regler att förbjuda bisysslan om den riskerar innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens. Denna prövningsrätt kan enbart inskränkas om den utnyttjas på ett godtyckligt eller obefogat sätt.

Slutsatser som kan dras från dessa rättsfall är att arbetsdomstolen i brist på konkreta regler resonerat på ett liknande sätt i de fall då arbetshindrande och konkurrerande bisysslor varit föremål för prövning som i de fall som berörde förtroendeskadliga. Bedömning av olika omständigheter görs också i dessa fall mot bakgrund av förarbetena och de riktlinjer som lämnades därigenom. Synen som tillämpas är att förbuden kring arbetshindrande bisysslor och konkurrensbisysslor främst avser att skydda arbetsgivarintressen. Detta betyder att centrala intressen så som arbetsgivarens förväntningar på en fullgod arbetsinsats, och att arbetsgivaren inte skall behöva konkurrera med sina arbetstagare varit centrala för avgörandet om bisysslan är tillåten.³⁰⁰ Men hur arbetsdomstolen förhåller sig till villkoret att konkurrensklausuler inte får sträcka sig längre än nödvändigt, och om dessa omständigheter inkräktar på arbetstagarens grundläggande rättigheter har inte prövats. Detta stämmer överens med den bilden som lämnats utav Schmidt.³⁰¹ Likväl bekräftas bilden att arbetstagaren i sina åtaganden ska ta särskild hänsyn till om en konkurrenssituation kan uppstå.³⁰² Dessa omständigheter lämnar uppfattningen att arbetstagare bör iaktta stor försiktighet när det gäller vissa typer av åtaganden.

²⁹⁸ AD 1989 nr 123.

²⁹⁹ AD 1989 nr 123.

³⁰⁰ Prop. 2000/01:147 s. 19.

³⁰¹ Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 257.

³⁰² Schmidt. Tjänsteavtalet, s. 254.

4 AVSLUTANDE KOMMENTARER

Ovanstående resultat leder till följande kommentarer. I syfte att förstärka den enskildes rättsställning i fråga om föreningsrätten, införlivades europakonventionen med nationell rätt den 1 januari 1995.³⁰³ Att näringsfriheten är av grundläggande betydelse för det moderna samhället stadgas i fri- och rättighetsutredningen.³⁰⁴ Nya regler om vilka bisysslor som är tillåtna eller inte skulle innebära en ytterligare inskränkning i arbetstagarens grundlagsskyddade närings- och yrkesfrihet.³⁰⁵ Svensk grundlag lämnar utrymme för att avväga intressen, arbetsdomstolen har således avgörande betydelse i bisysslefrågor. Men hur fritt tillämpas denna möjlighet med tanke på den lojalitet som domstolen visat i förhållande till förarbetena? Denna fråga kommer lämnas obesvarad. Det som kan sägas i denna sak är att arbetsdomstolen i vissa situationer behöver klarlägga vilket som var syftet med regleringen. Att avvika från den i förväg stiftade checklistan som lagts fram genom förarbetena skulle vid ett sådant förfarande rimligen uppfattas som principiellt fel. Ett sådant förhållningssätt skulle medföra risk för att orättvist förbigå relevanta synpunkter och resonemang. Detta eftersom förarbetsuttalanden innehåller mycket information om hur lagen är tänkt att tolkas och användas. För den som gör anspråk på ett fritt tolkningsutrymme utav generella rättsprinciper upplevs tolkningsutrymmet snäv. Detta eftersom inom den etablerade svenska rättskälleläran väger förarbetena tungt.

Trots den negativa bilden som historiskt präglat uppdrag vid sidan av huvudanställningen³⁰⁶ och kritiska röster som återspeglas i den allmänna debatten kring bisysslor, dominerar bilden att anställda har ett intresse av att fritt förfoga över sin fritid.³⁰⁷ Arbetsdomstolen har uttalat att allmänheten tycks idag inneha en positiv inställning till att vissa offentligt anställda arbetar extra under sin lediga tid.³⁰⁸ Även samhället har ett intresse av att tillåta bisysslor eftersom dessa verkar både stimulerande och utvecklande för den anställda och för deras kompetens.³⁰⁹ Detta påstående kan även ses i den bredare kontexten som återges genom Gillbergs forskning.³¹⁰ Forskningen har framställt att etablerade normer på arbetsmarknaden fortsätter utmanas med individualiseringens idéer och värderingar. Man kan kort nämna att denna trend ger uttryck för

³⁰³ Prop. 1993/94:117 om inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor; se även Europeiska unionen. Europeisk stadga om de grundläggande rättigheterna: Artikel 12 - Mötes- och föreningsfrihet.

³⁰⁴ SOU 1993:40 Fi- och rättighetsfrågor, s. 13.

³⁰⁵ Prop. 2000/01:147 s. 11.

³⁰⁶ Andersson m.fl. 2004., Arbetsrätten i staten, s. 415., en offentligt anställd skulle inneha sådana uppdrag vid sidan av sin huvudanställning har länge uppfattats som en oart

³⁰⁷ SOU 2000:80 s. 74., se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

³⁰⁸ AD 2004 nr 108/04; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 50.

³⁰⁹ SOU 2000:80 s. 74; se även Pfeifer. 2019., Lagen om offentlig anställning: en kommentar, s. 52.

³¹⁰ Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, 2018:2.

marknadens krav på entreprenörskap som nyckeln till tillväxt och sysselsättning.³¹¹ I arbetslivet märks denna individualiseringstrend bland annat genom nätverkande och portföljkarriärer.³¹² Enligt forskaren ses arbetstagaren som en produkt på arbetsmarknaden.³¹³ Mot denna bakgrund kan man följaktligen anta att bisysslor kommer öka i framtiden, detta kan förstås som en följd av den enskilda arbetstagarens behov av utvecklingsmöjligheter som kan möta förväntningarna på den kontinuerliga kompetensutvecklingen. Gillberg beskriver detta fenomen som att *"Var och en är sin egen lyckas smed, förväntas ha ett driv och vara en entreprenör"*.³¹⁴

Med detta sagt menar jag dock att vägen till individuellt självförverkligande genom flexibla inställningar till arbeten innebär olika utmaningar. En av utmaningarna ligger i otydliga gränser för arbetstid. Även sådana omständigheter riskerar att skada förtroendet för den offentliga verksamheten. Det är inte möjligt att inom ramen för denna uppsats redogöra för alla de argument som anförs till stöd för detta resonemang. Min åsikt grundas på uppfattningen att det finns ett samband mellan bisysslor och övertidsarbete. Att arbeta några timmar extra per vecka torde knappast innebära några negativa hälsoeffekter, om detta inte sätts i systematik. Olika kombinationer utav heltidsarbete och åtagande vid sidan av huvudanställningen kan däremot innebära mycket ansvar och extra arbete, och i förlängningen innebära negativa konsekvenser för hälsa och förmodligen också i vissa fall för arbets säkerheten. Detta pusslande av olika uppdrag ställer höga krav på ansvarstagande och transparens. Om arbetsgivaren inte är tydlig och konsekvent i dessa frågor kan resultatet bli att regelverket inte följs, att medarbetare inte känner till vad som gäller kring bisysslor och i förlängningen att arbetsgivaren inte kan bedöma om bisysslan är tillåten. Denna oklarhet kan vidare resultera i överflödiga rättsliga konflikter mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. Vilka konsekvenser gränslösa arbetstider får för den enskilda arbetstagaren och för arbetsgivaren i relation till brist på återhämtning och vila finns det anledning att forska vidare om.

Omfattningen av en bisyssla måste ställas i proportion till huvudanställningen för att arbetslivet ska anses hållbart. Ett system som innebär att arbetsgivaren får full kontroll även över omfattningen av bisysslor bör eftersträvas i syfte att möta framtidens utmaningar. Detta ger bättre förutsättningar för ett hållbart arbetsliv som inkluderar olika typer av åtaganden på

³¹¹ Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, 2018:2, s. 21.

³¹² Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, 2018:2, s. 21.

³¹³ Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, 2018:2, s. 22.

³¹⁴ Gillberg, N., Nya sätt att organisera arbete, 2018:2, s. 22.

fritiden. Exakt hur kontrollen av arbetstid skulle gå till får sägas vara oklart. Det är Arbetstidslagen (1982:673) som reglerar hur mycket man får arbeta per dygn, vecka och år. Här stadgas b.l.a. att den sammanlagda arbetstiden får uppgå till högst 48 timmar under sju dagar i genomsnitt under högst fyra månader.³¹⁵ Idag omfattar arbetstidslagen arbete som utförs hos arbetsgivaren.³¹⁶ Lagen gäller inte arbete som utförs under sådana förhållanden att det inte kan anses vara arbetsgivarens uppgift att vaka över hur arbetet är ordnat.³¹⁷ Det kan skäligen konstateras att en bisyssla mot denna bakgrund faller utanför arbetsgivarens kontroll som reglerna ser ut idag. En möjlighet för att komma tillrätta med problemet är att utöka den interna kontrollen så att tidsredovisning utav bisysslan ingår. Inrättande av ett system för obligatorisk tidsrapportering bör i vart fall ske i relation till gällande regler om kontroll i LOA och omfatta alla typer av bisysslor. Ett sådant förhållningssätt bör rimligen göras även i relation till Arbetstidslagen i syfte att säkerställa att arbetstagare får den vilan som krävs för att må bra.

³¹⁵ 10 b § arbetstidslagen (1982:673).

³¹⁶ 1 § arbetstidslagen (1982:673).

³¹⁷ 2 § första punkten arbetstidslagen (1982:673).

Abstract

The aim of this paper is to examine current laws and restrictions regarding the right to hold secondary employment through Swedish labor law, Swedish collective agreements and through the Labor Court's legal application. The paper analyzes the court's legal considerations and the purpose of the laws and restrictions. The starting point for the analysis is the legal issues.

The method used in the paper is based on the traditional legal dogmatic method, which focuses on central and authoritative sources of law within the legal system.

The research has showed that a secondary employment can be allowed or unauthorized. There is a general sectioning where the secondary occupations can disturb the trust or damage the authority's reputation are prohibited by law and other prohibitions are regulated in agreements. The purpose of the reform that took place in 2002 was to impose a control function on employers. This means that the employer, with legal support, can prohibit the employee from having secondary employment that are considered illicit, relative to 7 § LOA. The main purpose of the statutory rules is based on the requirement that public employees must not damage the public's confidence in the authority. This position can be seen in the light of the Constitution of Sweden (Regeringsformen), as statutes that restrictions on the right to practice or practice a profession may only be imposed in order to protect urgent public interests. Other prohibitions intend to protect various employers' interests. In short, the conclusions of the thesis are that the rules that exist give the employer room to act to counteract unauthorized activities, and that the issue is part of the work management law. However, it is difficult to get a holistic approach about the rules. There are also reasons to evaluate the control rules that came into force in 2002.

5 KÄLLFÖRTECKNING

5.1 Doktrin

Andersson Anderz, Bejstam Lars, Edström Örjan, Zanderin Lars. *Arbetsrätten i staten*. Studentlitteratur. 2. Uppl., 2004.

Ahlström, Kristina. *Kollektivavtal: formalia, giltighet och tolkning*. 1. Uppl., Norstedts Juridik AB, 2013.

Adlercreutz, Axel och Mulder, Bernard Johann. *Svensk arbetsrätt*. 14. Uppl., Norstedts Juridik AB, 2013.

Glavå, Mats och Hansson, Mikael. *Arbetsrätt*. 3. Uppl., Lund: Studentlitteratur, 2015.

Hegelund, Signe. *Akademisk argumentation*. Liber AB, 2007.

Hinn Eskil, Aspegren Lennart, Karlson Carl Johan. *Offentlig arbetsrätt*. Wolters Kluwer, 3. Uppl., 2015.

Hydén, Håkan och Hydén, Therese. *Rättsregler: en introduktion till juridiken*. 6. Uppl., Studentlitteratur AB, 2011.

Ieskog, Tommy. *Personal juridik*, 31. Uppl., Norstedts Juridik AB, 2018.

Papadopoulou, Frantzeska och Skarp, Björn. *Juridikens nycklar*. Wolters Kluwer, 2017.

Pfeifer, Karl. *Lagen om offentlig anställning: en kommentar*, Norstedts Juridik AB, 2019.

Richard Nordqvist. *Förarbetenas rättskällestatus – ett historiskt perspektiv*. Juridisk Publikation 01/2011. Hämtad 2019-12-12 från http://juridiskpublikation.se/wp-content/uploads/2014/10/12011_Richard-Nordquist.pdf

Schmidt, Folke. *Tjänsteavtalet*. Lund: Stockholm, P.A. Norstedt & Söners förlag, 1959.

Zetterström, Stefan. *Juridiken och dess arbetssätt, en introduktion*, 2. Uppl., Uppsala: Lustus förlag, 2012.

5.2 Rättsfall

AD 1985 nr 69.

AD 1989 nr 123.

AD 1999 nr 27.

AD 2004 nr 108/04.

AD 2005 nr 55.

AD 2011 nr 83.

5.3 Förarbeten

Prop. 1965:60 Angående reform av de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt m.m.

Prop. 1970:72 med förslag till lag om ändring i statstjänstemannalagen (1965:274) m.m.

Prop. 1993/94:117 om inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.

Prop. 2000/01:147 Offentliganställdas bisysslor.

SOU 1969:6 Offentliga tjänstemäns bisysslor. Betänkande av bisyssleutredningen.

SOU 1993:40 Fri- och rättighetsfrågor.

SOU 2000:80 Offentligt anställdas bisysslor.

5.4 Offentliga publikationer

Arbetsgivarverket. *AVA Affärsverksavtal 2008:2*, 2008. Hämtad 2019-11-19 från https://www.naturvetarna.se/globalassets/_avtalsarkiv/statligaavtal/ava_affarsverksavtalet_2008_2.pdf

Arbetsgivarverket. *Chefsavtal*, 2011. Hämtad 2019-11-19 från <https://www.arbetsgivarverket.se/globalassets/avtal-skrifter/centralaavtal/chefsavtal20101001.pdf>

Arbetsgivarverket. *Bisysslor*, 2012. Hämtad 2019-12-12 från <https://www.arbetsgivarverket.se/globalassets/avtal-skrifter/skrifter/bisysslor20120704.pdf>

Arbetsmiljöverket. *Kunskapssammanställning 2018:2: Nya sätt att organisera arbete – betydelsen för arbetsmiljö och hälsa*, 2018. Hämtad 2019-12-12 från https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/kunskapssammanstallningar/nya-satt-att-organisera-arbete-betydelsen-for-arbetsmiljo-och-halsa_2018_2.pdf

Arbetsmiljöverket. *Organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4)*, 2015. Hämtad 2019-12-11 från https://www.av.se/globalassets/filer/publikationer/foreskrifter/organisatorisk-och-social-arbetsmiljo-foreskrifter-afs2015_4.pdf

Arbetsgivarverket. *Villkorsavtal mellan Arbetsgivarverket och OFR/S,P,O*, 2018. Hämtad 2019-11-19 från <https://www.arbetsgivarverket.se/globalassets/avtal-skrifter/centralaavtal/villkorsavtal-ofr/villkorsavtal-ofr-s-p-o-3.1-.pdf>

Arbetsgivarverket. *Villkorsavtal-T mellan Arbetsgivarverket och Saco-S*, 2018. Hämtad 2019-11-19 från <https://www.arbetsgivarverket.se/globalassets/avtalskrifter/centralaavtal/villkorsavtal-t/villkorsavtal-t-saco-s-3.1-.pdf>

Europeiska unionen. *Europeisk stadga om de grundläggande rättigheterna: Artikel 12 - Mötes- och föreningsfrihet*: Strasbourg, 30 mars 2010. Hämtad 2019-12-18 från <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:sv:PDF>

Sveriges Riksdag. Organisation. Hämtad 2019-11-15 från <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/riksdagsforvaltningen/organisation/>

Sveriges kommuner och regioner. *Allmänna bestämmelser 17 i lydelse fr.o.m. 2019-01-01*. Hämtad 2019-12-19 från https://skr.se/download/18.24e7b1f81685681bce584c17/1548235378291/AB%2017%20i%20lydelse%20190101_rev.pdf

5.5 Elektroniska källor

Eva Högvist. *Dalakommun får hård kritik i rapport*. (Dalademokraten, 2 juni 2016). Hämtad 2019-11-21 från <https://www.dalademokraten.se/artikel/dalakommun-far-hard-kritik-i-rapport>

Jesper Cederberg. *Skåne utreder läkares bisysslor på nätet*. (Läkartidningen 24 juni 2019). Hämtad 2019-11-29 från <https://www.lakartidningen.se/Aktuellt/Nyheter/2019/06/Skane-utreder-lakares-bisysslor-pa-natet/>

Mikael Grill Pettersson. *AF-chef ville bli rådgivare åt bolag med miljonkontrakt – fick grönt ljus av generaldirektören*. (SVT Nyheter, 20 november 2019). Hämtad 2019-11-29 från

<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/svt-avslojar-statlig-toppchef-fick-gront-ljus-for-extraknack-hos-bolag-med-miljonkontrakt-tydligt-fortroendeskadligt>

Per Hagström. *Poliser har dålig koll på bisysslor*. (Polistidningen, 26 september 2019). Hämtad 2019-11-01 från <https://polistidningen.se/2019/09/poliser-har-dalig-koll-pa-bisysslor/>

Polisen. *Granskning av bisysslor*. (Internrevisionen 25 juni 2019). Hämtad 2019-12-12 från <https://polisen.se/siteassets/dokument/internrevision/granskning-av-bisysslor.pdf>

Sydsvenskan. *Lönsamma bisysslor kan skada förtroendet*. (Sydsvenskan 25 augusti 2003). Hämtad 2019-11-20 från <https://www.sydsvenskan.se/2003-08-25/lonsamma-bisysslor-kan-skada-fortroendet>