



Offentlig förvaltning

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motioner. Utskottet hänvisar i huvudsak till pågående arbete och utskottets tidigare ställningstaganden.

Yrkandena rör bl.a. tjänstemannaansvar, regelförenkling, handläggningstiden hos myndigheter, tillgång till myndighetsinformation, integritetsskydd på myndigheters webbplatser, statliga och kommunala servicekontor, kundbegreppet och kundnöjdhet, tidsbegränsade förordnanden, representation i myndigheternas styrelser och insynsråd samt tolkning vid myndighetskontakter.

I betänkandet finns fyra reservationer (M, SD, C, L, KD) och ett särskilt yttrande (S).

Behandlade förslag

Cirka 60 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2014/15 och 2015/16.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning.....	6
Utskottets överväganden.....	7
Tjänstemannaansvar	7
Regelförenkling och tidsbegränsning av regler	9
Handläggningstiden hos myndigheter	14
Tillgång till myndighetsinformation.....	19
Samlad nationell webbplats.....	23
Integritetsskydd på myndigheters webbplatser.....	25
Avidentifierade myndighetshandlingar	33
Tillämpning av EU-bestämmelser.....	39
Kunskap om företagande	42
Statliga och kommunala servicekontor.....	44
Antalet myndigheter och opinionsbildande myndigheter	52
Barnperspektiv	56
Kundbegreppet och kundnöjdhet.....	60
Tidsbegränsade förordnanden.....	64
Representation i myndigheternas styrelser och insynsråd	68
Revisionen av myndigheters vetenskaplighet.....	74
Faktaunderlag vid myndighetsutövning	76
Tolkning vid myndighetskontakter.....	78
I medborgarnas tjänst och introduktionsprogram för nyanställda.....	81
Länsstyrelsernas uppgifter.....	84
Reservationer	86
1. Tjänstemannaansvar, punkt 1 (SD).....	86
2. Handläggningstiden hos myndigheter, punkt 3 (M, C, L, KD).....	87
3. Statliga och kommunala servicekontor, punkt 10 (C, KD).....	87
4. Tolkning vid myndighetskontakter, punkt 18 (SD)	88
Särskilt yttrande	90
Representation i myndigheternas styrelser och insynsråd, punkt 15 (S).....	90
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	91
Motioner från allmänna motionstiden 2014/15	91
Motioner från allmänna motionstiden 2015/16	94

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Tjänstemannaansvar

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:1317 av Ida Drougge (M),

2014/15:1497 av Johan Hultberg och Jan R Andersson (M),

2014/15:2119 av Markus Wiechel (SD),

2015/16:428 av Sotiris Delis och Erik Ottoson (båda M) yrkande 1,

2015/16:789 av Said Abdu (FP) och

2015/16:3213 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD).

Reservation 1 (SD)

2. Regelförenkling

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:2242 av Jan R Andersson (M),

2015/16:904 av Jan R Andersson (M) och

2015/16:1581 av Hans Rothenberg (M) yrkandena 1 och 2.

3. Handläggningstiden hos myndigheter

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:97 av Jonas Jacobsson Gjörtler (M),

2014/15:1311 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (C),

2015/16:984 av Sten Bergheden (M) yrkandena 1–3 och

2015/16:1189 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, FP, KD) yrkande 14.

Reservation 2 (M, C, L, KD)

4. Tillgång till myndighetsinformation

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:1320 av Ida Drougge (M),

2014/15:1443 av Hannah Bergstedt (S) och

2015/16:2906 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD) yrkande 5.

5. Samlad nationell webbplats

Riksdagen avslår motion

2015/16:1262 av Anette Åkesson (M).

6. Integritetsskydd på myndigheters webbplatser

Riksdagen avslår motion

2014/15:1562 av Caroline Szyber (KD) yrkandena 1–3.

7. Aidentifierade myndighetshandlingar

Riksdagen avslår motion

2014/15:2236 av Jan R Andersson och Cecilie Tenfjord-Toftby (M).

8. Tillämpning av EU-bestämmelser

Riksdagen avslår motion
2014/15:693 av Jan Ericson (M).

9. Kunskap om företagande

Riksdagen avslår motionerna
2014/15:240 av Sten Bergheden (M) och
2015/16:137 av Sten Bergheden (M).

10. Statliga och kommunala servicekontor

Riksdagen avslår motionerna
2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 4,
2014/15:1094 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 2,
2015/16:262 av Marco Venegas m.fl. (MP),
2015/16:377 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 6,
2015/16:2351 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 4,
2015/16:2369 av Anders W Jonsson m.fl. (C) yrkande 21 och
2015/16:3044 av Kristina Yngwe och Göran Lindell (båda C) yrkandena
1 och 2.

Reservation 3 (C, KD)

11. Antalet myndigheter och opinionsbildande myndigheter

Riksdagen avslår motionerna
2014/15:117 av Jenny Petersson och Michael Svensson (M),
2014/15:297 av Cecilia Widegren (M) och
2014/15:2234 av Jan R Andersson (M).

12. Barnperspektiv

Riksdagen avslår motionerna
2014/15:150 av Edward Riedl (M) och
2015/16:155 av Edward Riedl (M).

13. Kundbegreppet och kundnöjdhet

Riksdagen avslår motionerna
2014/15:638 av Olof Lavesson (M) och
2014/15:960 av Håkan Juholt (S).

14. Tidsbegränsade förordnanden

Riksdagen avslår motion
2014/15:673 av Jan Ericson (M).

15. Representation i myndigheternas styrelser och insynsråd

Riksdagen avslår motionerna
2014/15:2298 av Hans Unander m.fl. (S),
2015/16:615 av Hans Unander m.fl. (S) och

2015/16:2527 av Patrik Lundqvist och Peter Persson (båda S) yrkandena 1 och 2.

16. Revisionen av myndigheters vetenskaplighet

Riksdagen avslår motion

2014/15:2253 av Jan R Andersson och Finn Bengtsson (M).

17. Faktaunderlag vid myndighetsutövning

Riksdagen avslår motion

2014/15:1665 av Penilla Gunther (KD).

18. Tolkning vid myndighetskontakter

Riksdagen avslår motionerna

2014/15:1112 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2,

2014/15:1117 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD),

2014/15:2108 av Carina Herrstedt (SD),

2015/16:1682 av Carina Herrstedt (SD) och

2015/16:2830 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2.

Reservation 4 (SD)

19. I medborgarnas tjänst och introduktionsprogram för nyanställda

Riksdagen avslår motionerna

2015/16:1025 av Jasenko Omanovic (S) och

2015/16:1078 av Hans Wallmark (M).

20. Länsstyrelsernas uppgifter

Riksdagen avslår motion

2015/16:3149 av Penilla Gunther m.fl. (KD) yrkande 6.

Stockholm den 22 mars 2016

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Mathias Sundin (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Emilia Töyrä (S), Berit Högman (S), Lisbeth Sundén Andersson (M) och Marta Obminska (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet 57 yrkanden i 50 motioner från allmänna motionstiden 2014/15 och 2015/16. Yrkandena rör bl.a. tjänstemannaansvar, regelförenkling, handläggningstiden hos myndigheter, tillgång till myndighetsinformation, integritetsskydd på myndigheters webbplatser, statliga och kommunala servicekontor, kundbegreppet och kundnöjdhet, tidsbegränsade förordnanden, representation i myndigheternas styrelser och insynsråd samt tolkning vid myndighetskontakter.

Utskottets överväganden

Tjänstemannaansvar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om tjänstemannaansvar. Utskottet anser att utformningen av bestämmelsen om tjänstefel är väl avvägd och ändamålsenlig.

Jämför reservation 1 (SD).

Motionerna

I motion 2014/15:1317 av Ida Drougge (M) begärs ett tillkännagivande om att införa tjänstemannaansvar för att möjliggöra ansvarsutkrävande av tjänstemän i offentlig förvaltning.

I motion 2014/15:1497 av Johan Hultberg och Jan R Andersson (båda M) begärs ett tillkännagivande om att återinföra tjänstemannaansvaret och låta rättsväsendet hantera tjänstefel i fler situationer än i dag.

I motion 2014/15:2119 av Markus Wiechel (SD) begärs ett tillkännagivande om att återinföra tjänstemannaansvaret. Samma sak föreslås i motion 2015/16:3213 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD), enligt vilken det i dag saknas möjligheter till välfungerande ansvarsutkrävande i fråga om hanteringen av offentliga resurser när det är kommunala och statliga tjänstemän som fattat beslut.

I motion 2015/16:428 av Sotiris Delis och Erik Ottoson (båda M) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att återinföra tjänstemannaansvaret. Enligt motionen sänder ett tjänstemannaansvar en viktig signal till medborgarna att offentliga tjänstemän får ta sitt ansvar.

Också i motion 2015/16:789 av Said Abdu (FP) begärs ett tillkännagivande om att återinföra tjänstemannaansvaret. Medborgarna ska känna förtroende för att offentliga tjänstemän fullgör sina åtaganden och följer gällande lagar och regler.

Ämbetsansvarsreformen

De nuvarande bestämmelserna om ansvar för tjänstemän fick sin huvudsakliga utformning 1975 genom den s.k. ämbetsansvarsreformen (prop. 1975:78). Reformen var genomgripande och medförde en betydande avkriminalisering. Före ämbetsansvarsreformen gällde ett långtgående, särskilt straffrättsligt ansvar för offentligt anställda tjänstemän som innebar att de kunde dömas till tjänstefel (att genom försummelse, oförstånd eller oskicklighet åsidosätta vad som åligger tjänstemannen enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet) eller tjänstemissbruk (att som

tjänsteman missbruka sin ställning till förfång för det allmänna eller någon enskild). Den ämbetsansvaret gällde kunde vid sidan av vanliga straff dömas till de särskilda ämbetsstraffen avsättning och suspension (som avskaffades i samband med reformen). Utöver dessa straffrättsliga regler gällde för statstjänstemän bestämmelser om disciplinansvar i den numera upphävda statstjänstemannalagen (1965:274). Enligt denna (19 §) kunde en tjänsteman åläggas disciplinstraff – varning, löneavdrag, suspension eller, med vissa begränsningar, avsättning – för förseelser enligt en gärningsbeskrivning som i princip var densamma som för tjänstefel. För högre statstjänstemän skulle brott i tjänsten i stället beivras efter åtal (18 §). De kommunalt anställdas disciplinansvar var i huvudsak reglerat i kollektivavtal.

Gällande ordning

Enligt 20 kap. 1 § brottsbalken (BrB) ska den som uppsåtligen eller av oaktksamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, ska inte dömas till ansvar. Straffansvaret utvidgades 1989 (jfr prop. 1988/89:113) till fall där gärningen har begåtts vid myndighetsutövning; tidigare krävdes att den begåtts i myndighetsutövning. Genom ändringen kom tillämpningsområdet, åtminstone i princip, att bli detsamma som enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207).

Frågor om skiljande från tjänsten regleras i lagen (1982:80) om anställningsskydd och lagen (1994:260) om offentlig anställning, förkortad LOA. I LOA finns även bestämmelser om att arbetstagare som uppsåtligen eller av oaktksamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, om felet med hänsyn till samtliga omständigheter inte är ringa, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse (14 §). Disciplinpåföljder är varningar och löneavdrag (15 §). Den som är skäligen misstänkt för att i sin anställning ha begått brott ska enligt 22 § LOA anmälas till åtal om misstanken avser bl.a. tjänstefel eller grovt tjänstefel enligt 20 kap. 1 § BrB.

Av 25 § myndighetsförordningen (2007:515) följer att om regeringen har bestämt att det ska finnas en personalansvarsnämnd vid myndigheten ska nämnden pröva frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden (när anställningen inte är en provanställning), disciplinansvar, åtalsanmälan samt avstängning.

Myndigheternas personalansvarsnämnder har enligt budgetpropositionen för 2016 viktiga funktioner när det gäller att upprätthålla allmänhetens förtroende för statlig förvaltning och tillgodose arbetstagarnas intresse av en korrekt handläggning av de enskilda ärendena. De statliga myndigheterna hanterade 431 personalansvarsärenden under 2014, vilket är 35 fler ärenden än 2013 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 84).

Statens ansvarsnämnd prövar frågor om disciplinansvar, åtalsanmälningar, avskedanden, avstängningar och läkarundersökningar med tvång när det gäller statligt anställda i högre befattningar. Till denna krets hör bl.a. myndighetschefer, domare, åklagare och professorer.

Statens ansvarsnämnd tar endast upp ärenden på anmälan av anställningsmyndigheten, Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern. Skrivelser från allmänheten tas däremot inte upp och leder således inte till några åtgärder från ansvarsnämndens sida.

I budgetpropositionen för 2016 anförs att syftet med en prövning utanför myndigheten där den anställde arbetar och har en högre befattning är att det inte ska kunna misstänkas att kollegor tar obehöriga hänsyn vid prövningen (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 71 f.).

Tidigare behandling

Senast utskottet behandlade en motion om att återinföra det personliga ansvaret för offentliganställda vid grova tjänstefel i samband med myndighetsutövning var våren 2014. Utskottet ansåg att utformningen av bestämmelsen om tjänstefel var väl avvägd och ändamålsenlig och avstyrkte motionsyrkandet (bet. 2013/14:KU26 s. 13 f.).

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att utformningen av bestämmelsen om tjänstefel är väl avvägd och ändamålsenlig och avstyrker därmed motionerna 2014/15:1317, 2014/15:1497, 2014/15:2119, 2015/16:428 yrkande 1, 2015/16:789 och 2015/16:3213.

Regelförenkling och tidsbegränsning av regler

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om regelförenkling och tidsbegränsning av regler. Utskottet hänvisar till att det pågår ett löpande arbete för att förenkla regler och till att varje myndighet ständigt måste vara uppmärksam på i vad mån regler leder till det eftersträvade resultatet.

Motionerna

I motion 2014/15:2242 av Jan R Andersson (M) begärs ett tillkännagivande om regelförenkling i den offentliga sektorn. Det ska vara enkelt att starta, driva och äga företag i Sverige. Effektivare regelverk minskar den administrativa bördan och frigör tid och resurser som i stället kan användas i verksamhetens

utveckling. Byråkratin minskar kommunernas och statens attraktionskraft som arbetsgivare och försvårar demokratin genom att inte vara genomtränglig för många medborgare. I motion 2015/16:904 av Jan R Andersson (M) begärs med samma motivering som i motion 2014/15:2242 också ett tillkännagivande om regelförenkling i den offentliga sektorn.

I motion 2015/16:1581 av Hans Rothenberg (M) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att ställa krav på att myndigheter systematiskt går igenom äldre regler och förordningar för att i möjligaste mån ta bort dem som inte längre fyller någon funktion. Många regler införs för att fylla ett syfte utifrån rådande omständigheter vid en viss tidpunkt. Allteftersom tiden löper på tappar många lagar och bestämmelser sin relevans. Hos myndigheterna kan det dock vara mindre angeläget att städa i regelverken än att tillföra nya förordningar.

I motion 2015/16:1581 av Hans Rothenberg (M) yrkande 2 begärs vidare ett tillkännagivande om att nya regler och bestämmelser som införs av myndigheter på alla nivåer i samhället bör ha en funktionstid på fem år och därefter måste omprövas för att vara fortsatt giltiga. Redan vid införandet av nya regler och bestämmelser bör man vara uppmärksam på när dessa kan förväntas behöva omprövas. Därför vore det till gagn för alla berörda om nya regler och förordningar som införs av myndigheter har en funktionstid på maximalt fem år. Reglernas legitimitet kan därefter förlängas i nya femårsperioder, men först efter att dessa systematiskt omprövats och funnits fortfarande vara relevanta.

Regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om regelförenkling för företag (skr. 2012/13:5)

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Regelförenkling för företag – regeringen är fortfarande långt från målet (RiR 2012:6). Näringsutskottet behandlade också motioner i sitt betänkande med anledning av skrivelsen (bet. 2012/13:NU8). Samtliga yrkanden avstyrktes. Näringsutskottet framhöll att goda villkor för företagande är av avgörande betydelse för ekonomisk tillväxt. Att förenkla regelverk och minska företagets tidsåtgång för administration är en viktig del i ett gott företagsklimat. På så sätt kan företagare ägna mer tid och resurser till att driva och utveckla sin verksamhet. Utskottets ställningstagande ledde till tre reservationer (S, MP, V). Kammaren biföll utskottets förslag (rskr. 2012/13:169).

Regeringen hänvisade till den tidigare skrivelsen Regelförenklararbetet 2006–2010 (skr. 2009/10:226) och framhöll att väntetider och handläggningstider liksom service och bemötande av myndigheter är en viktig beståndsdel i företagsklimatet. Regeringen hänvisade vidare till olika uppdrag till Tillväxtverket.

Konstitutionsutskottets granskning och utlåtande

I sin granskning av arbetet med regelkvalitet och regelförenkling under hösten 2005 konstaterade konstitutionsutskottet att det samarbete mellan många länder som unionssamarbetet innebär har medfört vissa svårigheter att upprätthålla kraven på enkelhet och klarhet i de svenska reglerna (bet. 2005/06:KU10 s. 48). Utskottet konstaterade även att det finns en risk att genomförandet av EG-rättsliga regler leder till en mer omfattande reglering i Sverige än nödvändigt. Utskottet framhöll då att det inom EU emellertid bedrivs ett betydelsefullt arbete för att förenkla gällande regler och lagstiftning. Utskottet betonade det angelägna i att den svenska hållningen i unionssamarbetet innebär att kraven på enkelhet och klarhet hävdas med kraft.

I utlåtande 2015/16:KU3 behandlade utskottet kommissionens meddelande om bättre lagstiftning för bättre resultat – en EU-agenda (KOM(2015) 215). Kommissionen redogör i meddelandet för sina planer för arbetet med bättre lagstiftning. I meddelandet lyfter kommissionen särskilt fram arbetet med samråd, nya riktlinjer för bättre lagstiftning, en ny nämnd för lagstiftningskontroll, EU-institutionernas delade ansvar, det fortsatta arbetet med Refit och en ny plattform för Refit. Utskottet välkomnar kommissionens arbete för en bättre lagstiftning och ambitionen att införa mer öppenhet i lagstiftningsprocessen. Utskottet är positivt till kommissionens regelförenklingsarbete och att den särskilt avser att uppmärksamma de regler som påverkar små och medelstora företag och överväga enklare regler för dessa.

Rapport från OECD, frågesvar och budgetpropositionen

OECD:s rapport Regulatory Policy Outlook 2015 presenterades den 28 oktober 2015 och är ett led i OECD:s arbete med att systematiskt följa upp frågor om regelgivningsprocesser i medlemsländerna. Rapporten fokuserar särskilt på konsekvensutredningar, samråd med intressenter och utvärderingar i efterhand av befintliga regler. I ett skriftligt frågesvar den 1 februari 2016 om denna rapport anförde närings- och innovationsminister Mikael Damberg att det är ett ständigt pågående arbete att förbättra regelgivningsprocesserna (fr. 2015/16:645). Att förbättra regelgivningsprocesserna är en prioriterad fråga för regeringen för att svenska företag ska ha ett konkurrenskraftigt utgångsläge. Några av de åtgärder som redan vidtagits är bl.a. att Regelrådet permanentades från den 1 januari 2015 och det dåvarande kansliets uppgifter inordnades i Tillväxtverket samtidigt som ett särskilt beslutsorgan inrättades för beslut i rådets ärenden. Regeringens bedömning är att förändringen ger förutsättningar för ett effektivt resursutnyttjande och ökad tydlighet gentemot regelgivarna. Tillväxtverket har en viktig roll i arbetet med att förenkla för företagen och har bl.a. regeringens uppdrag att arbeta med metodutveckling, rådgivning och utbildning för höjd kvalitet av konsekvensutredningar. Ett av de områden som OECD följer upp i rapporten är uppföljning av regler i efterhand. Även om det i Sverige finns krav på hur myndigheter ska utvärdera

regler finns det utrymme för att förbättra hur arbetet bedrivs i praktiken, enligt frågesvaret. Tillväxtverket har mot bakgrund av detta tagit fram ett webbverktyg som stöd till myndigheter. En viktig del är att varje myndighet tar fram en rutin för hur den ska arbeta med uppföljning av regler. Webbverktyget presenterades den 19 januari 2016 och innehåller vägledande information om hur regelgivare kan arbeta systematiskt med uppföljning.

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 24 s. 25) anförs att målet är att företagens administrativa kostnader ska vara lägre 2020 än 2012. Arbetet med att minska och förenkla företagens uppgiftslämnande fortsätter.

Världsbankens indikator

I budgetpropositionen för 2016 redovisas Världsbankens indikator Government Effectiveness (Worldwide Governance Indicators) som beskriver effektivitet i den offentliga sektorn i bred mening och avser måluppfyllelse (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 52). Med indikatorn redogör Världsbanken för kvalitet i offentliga tjänster och institutioner, självständighet från politiska påtryckningar, kvaliteten på politikens utformning och genomförande samt beständigheten i politiska åtaganden. Mätningar gjordes 2006–2013 och uppdateras årligen. Den svenska offentliga sektorn har under hela mätperioden tillhört de mest effektiva.

Statens servicecenter

I budgetpropositionen för 2016 redovisade regeringen att Statens servicecenter inrättades den 1 juni 2012 för att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i statsförvaltningen (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 53). Genom att koncentrera och standardisera statens administrativa stödverksamhet i Statens servicecenter uppnås stordriftsfördelar. Stödtjänsterna kan utföras med en högre produktivitet än om de utförs vid varje enskild myndighet. Vidare bedöms det bli mer kostnadseffektivt om det är en aktör som byter och inför nya systemstöd inom staten. Eftersom Statens servicecenters kärnverksamhet är att tillhandahålla administrativt stöd åt andra myndigheter främjas kvalitet och rekrytering av kvalificerade medarbetare inom det administrativa området. Genom en anslutning till Statens servicecenter ges den enskilda myndigheten ökade möjligheter att fokusera på sin kärnverksamhet. Sammantaget bedöms detta gynna såväl de offentliga finanserna som kompetensförsörjningen inom det administrativa området. Antalet myndigheter som är anslutna till Statens servicecenter ökar kontinuerligt.

Regeringen har tidigare uttalat att styrningen av anslutningen av myndigheter till Statens servicecenter behöver stärkas. Regeringen har därför aviserat att anslutningen till Statens servicecenters lönerelaterade bastjänster ska förordningsregleras. Syftet är att påskynda arbetet med att effektivisera

statens administrativa stödverksamhet och skapa ett ökat fokus på myndigheternas kärnverksamhet.

Riksrevisionen har inlett en granskning av om Statens servicecenter har gjort statsförvaltningens administration effektivare. Resultatet av granskningen kommer att presenteras i en rapport med planerad publicering i maj 2016.

Myndigheternas föreskrifter

I Myndigheternas föreskrifter – Handbok i författningsskrivning (Ds 1998:43) anförs att varje myndighet ständigt måste vara uppmärksam på i vad mån reglerna på myndighetens område leder till det eftersträlvade resultatet (s. 18).

Tidigare behandling

Utskottet konstaterade våren 2011 att det inom Regeringskansliet och vid länsstyrelserna pågår ett löpande arbete om regelförenkling, och utskottet avstyrkte en motion i frågan (bet. 2010/11:KU23 s. 29 f.)

Våren 2015 behandlade utskottet en motion om att införa tidsgränser för lagar och förordningar (bet. 2014/15:KU19 s. 8 f.) Utskottet utgick från att föråldrade lagar, lagar som leder till tillämpningsproblem och lagar som inte längre tillgodoser sitt syfte omprövas. Initiativ till nya lagar eller lagändringar kan komma antingen från regeringen eller från riksdagen. Det är viktigt att konsekvenserna av lagändringar utreds. Utskottet avstyrkte motionen med det anförda.

Utskottets ställningstagande

Som framgår av redovisningen ovan pågår det ett löpande arbete för att förenkla regler. När det gäller föråldrade föreskrifter, föreskrifter som leder till tillämpningsproblem och föreskrifter som inte längre tillgodoser sitt syfte förutsätter utskottet att dessa omprövas. Som redovisats måste varje myndighet ständigt vara uppmärksam på i vad mån regler leder till det eftersträlvade resultatet. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2014/15:2242, 2015/16:904 och 2015/16:1581 yrkandena 1 och 2.

Handläggningstiden hos myndigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om handläggningstiden hos myndigheter. Utskottet konstaterar att riksdagen har gjort ett tillkännagivande som inte är slutbehandlat om dröjsmål hos myndigheter.

Jämför reservation 2 (M, C, L, KD).

Motionerna

I kommittémotion 2015/16:1189 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, FP, KD) yrkande 14 begärs ett tillkännagivande om att alla myndigheter ska sätta en tydlig tidsgräns för handläggningstider. Många företag upplever att regelverken fortfarande är krångliga och att mycket tid går åt till administration och handläggningstider. Det kan vara såväl ett konkurrenskraftsproblem som en tröskel som hindrar företag från att starta eller växa. Därför vill motionärerna att alla myndigheter sätter en tydlig tidsgräns för handläggningstider.

I motion 2014/15:97 av Jonas Jacobsson Gjörtler (M) begärs ett tillkännagivande om möjligheten att införa expresshantering av tillståndprocesser. För att undvika att ledtiderna fortsätter att öka i takt med att antalet tillståndsärenden ökar kommer det att krävas förstärkta resurser på tillståndsmyndigheterna. En åtgärd för att åstadkomma just detta kan vara att införa en särskild ”snabbfil” för expresshantering av tillståndprocesser. De aktörer som så önskar ska kunna betala en avsevärt högre kostnad för att få snabbare hantering. De extra intäkterna ska oavkortat gå till att förstärka bemanningen på den berörda enheten och på så sätt snabba på hanteringen. Expresshanteringen innebär inte någon annorlunda behandling i själva sakfrågan, men man kan köpa sig snabbare hantering och ett snabbare besked.

I motion 2015/16:984 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör förtydliga för våra myndigheter att de måste följa lagar och regler i Sverige. Det finns exempel på både svenska regler och EU-regler som talar om hur länge en myndighet får hålla på med sin handläggning innan den måste vara klar. Många myndigheter gör ett mycket bra jobb och levererar sina beslut i god tid till företag och privatpersoner, men tyvärr gäller det inte alltid hos alla myndigheter. I yrkande 2 i motionen begärs ett tillkännagivande om att myndigheternas handläggningstider ska följa kraven i svensk och europeisk lagstiftning om maxtider. Vidare föreslås i yrkande 3 ett tillkännagivande om att en myndighet som på grund av sin försumlighet och brott mot gällande tids- och handläggningslagar gör att ett företag förlorar pengar eller drabbas av annan skada ska vara skyldig att ersätta företaget för detta.

I motion 2014/15:1311 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (båda C) begärs ett tillkännagivande om behovet av en snabbare hantering av tillståndsärenden hos myndigheter och domstolar. För många företag är den långa tiden från ansökan till slutligt beslut ett allvarligt problem som inte sällan avskräcker från att försöka att starta eller utvidga näringsverksamhet. Motionärerna anser att en översyn behöver göras så att handläggningen av tillståndsärenden hos myndigheter och i domstolar kan kortas ned.

Gällande ordning

Enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen ska en rättegång genomföras rättvist och inom skälig tid.

Enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vid handläggningen ska myndigheten beakta möjligheten att själv skaffa upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs.

Enligt 1 § lagen (2009:1058) om förtursförklaring i domstol gäller att om handläggningen av ett mål eller ärende har oskäligt fördröjts, ska domstolen efter skriftlig ansökan från en enskild part förklara att målet eller ärendet ska handläggas med förtur i domstolen (förtursförklaring). Vid bedömningen av om handläggningen har oskäligt fördröjts ska domstolen särskilt beakta

- hur komplicerat målet eller ärendet är
- hur parterna har agerat under förfarandet
- hur myndigheter och domstolar har handlagt målet eller ärendet
- sakens betydelse för sökanden.

En ansökan om förtursförklaring ska handläggas skyndsamt.

Enligt 29 § myndighetsförordningen (2007:515) gäller att myndigheterna senast den 1 mars varje år ska lämna en förteckning till Justitiekanslern över de ärenden som hade kommit in före den 1 juli föregående år men som inte hade avgjorts vid årets utgång.

Förvaltningslagsutredningen

I Förvaltningslagsutredningens slutbetänkande (SOU 2010:29) konstateras det att man i Sverige under lång tid har diskuterat hur man ska kunna komma till rätta med myndigheternas långa handläggningstider. Ett skyndsamhetskrav har i större utsträckning än i den nuvarande förvaltningslagen byggts in i åtskilliga av de konkreta handläggningsregler som utredningen föreslår. Utredningen förordar också att myndigheterna generellt ska åläggas att underrätta enskilda parter om befarade förseningar.

Utredningen föreslår ett helt nytt institut, en form av dröjsmålstalan, som konstruerats med utgångspunkt i den traditionella svenska förvaltningsrättsliga strukturen. Det föreslagna systemet innebär att överinstansens prövning av handläggningstiden aktiveras med hjälp av vanliga

regler om överklagande, vilket förutsätter att beslutsmyndigheten i ett särskilt beslut manifesterat sin obenägenhet att avsluta ärendet vid en tidpunkt då det enligt parten är moget för avgörande. Bifalls överklagandet ska överinstansen – normalt en domstol – förelägga beslutsmyndigheten att avgöra ärendet inom den tid som överinstansen bestämmer. Genom att föreläggandet inte får överklagas och det anvisade förfarandet bara får tas i anspråk vid ett tillfälle under ärendets handläggning undviker man att det nya institutet motverkar sitt syfte och ger upphov till nya dröjsmål.

Utredningens förslag har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Remissvaren finns redovisade i Ds 2010:47 En ny förvaltningslag – Remissyttranden över Förvaltningslagsutredningens betänkande (SOU 2010:29). Vad gäller utredningens förslag om dröjsmålstanan har 67 remissinstanser lämnat olika synpunkter (s. 284–347).

Regeringens skrivelse Riksrevisionens rapport om regelförenkling för företag (skr. 2012/13:5)

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Regelförenkling för företag – regeringen är fortfarande långt från målet (RiR 2012:6). Näringsutskottet behandlade också motioner i sitt betänkande med anledning av skrivelsen (bet. 2012/13:NU8). Samtliga yrkanden avstyrktes. Regeringen hänvisade till den tidigare skrivelsen Regelförenklingsarbetet 2006–2010 (skr. 2009/10:226) och framhöll att väntetider och handläggningstider liksom service och bemötande av myndigheter är en viktig beståndsdel i företagsklimatet. Regeringen hänvisade vidare till olika uppdrag till Tillväxtverket.

Utskottets ställningstagande ledde till tre reservationer (S, MP, V). Kammaren biföll utskottets förslag (rskr. 2012/13:169).

Uppdrag till Statskontoret om statlig styrning av offentlig sektor

Regeringen beslutade i februari 2016 att ge Statskontoret ett uppdrag om statlig styrning av den offentliga sektorn. Bland det som Statskontoret ska göra finns att identifiera, analysera och föreslå om och i så fall hur statliga myndigheters uppgiftslämnande och administration kan minska, förenklas eller automatiseras i syfte att frigöra mer resurser för kärnverksamheten. Analysen ska belysa vilken nytta administrativa krav för med sig för myndigheter och regeringen, t.ex. när det gäller rättssäkerhet och uppföljningsbehov. Samtidigt ska analysen ta hänsyn till myndigheters kostnader för att leva upp till administrativa krav, regeringens återrapporteringskrav och andra myndigheters krav m.m., t.ex. i form av resursåtgång för att ta fram och bearbeta information och omfattningen av den administration som genereras i myndigheterna. Statskontoret ska identifiera onödigt tidskrävande administration, s.k. tidstjuvar, som myndigheten själv

inte kan påverka respektive sådana tidstjuvar som myndigheterna själva kan påverka och arbeta med att ta bort.

I uppdraget ingår också att identifiera, analysera och, i den utsträckning det är möjligt, uppmärksamma regeringen på sätt att minska den administration som följer av EU:s återrapporteringskrav. Statskontoret ska efter samråd med Ekonomistyrningsverket redovisa detta deluppdrag till regeringen senast den 30 juni 2016.

Systematiska jämförelser

Regeringen anför i budgetpropositionen för 2016 att den avser att fortsatt utveckla statens verksamheter för att uppnå en hög effektivitet och god hushållning med statens medel (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 54). Regeringen beslutade den 21 augusti 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda hur utveckling och effektivisering av statliga myndigheters verksamhet kan främjas genom systematiska jämförelser. Utredningen överlämnade den 31 mars 2015 sitt betänkande Systematiska jämförelser – för lärande i staten (SOU 2015:36). Betänkandet har remissbehandlats.

Tidigare behandling

I betänkande 2004/05:KU14 (s. 15 f.) avstyrkte utskottet ett flertal motioner om dröjsmål hos myndigheter med hänvisning till tidigare ställningstaganden i frågan. Utskottets förslag ledde till en reservation av Moderaterna, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Miljöpartiet. Reservanterna föreslog ett tillkännagivande om dröjsmål hos myndigheter. De ansåg att det i en rättsstat är viktigt att medel står till buds som garanterar den enskilde medborgarens rätt till en säker och snabb handläggning av ett ärende. Detta var enligt deras mening särskilt angeläget i fall av myndighetsutövning mot den enskilde. Den enskildes ställning gentemot den offentliga förvaltningen borde därför stärkas. Medborgaren borde ha möjlighet att utkräva ansvar på juridisk väg. Det skulle t.ex. kunna ske genom införande av en s.k. dröjsmålstalan, vilket skulle ge den enskilde en möjlighet att i domstol få prövat om ett förvaltningsärende onödigt uppehålls hos den myndighet som ska fatta beslut i ärendet. Ytterligare ett sätt att stärka den enskildes ställning gentemot det offentliga kunde enligt reservanterna vara att införa en ordning med en straffavgift för myndigheter som inte korrigerar sina egna misstag inom en angiven tidsfrist. Riksdagen biföll reservationen våren 2005 (rskr. 2004/05:153).

I betänkande 2006/07:KU12 (s. 6 f.) behandlade utskottet ett motionsyrkande om dröjsmålstalan mot myndigheter. Utskottet avstyrkte motionsyrkandet med hänsyn till att riksdagen hade gett regeringen till känna att den borde lägga fram förslag till åtgärder i fråga om myndigheters handläggningstider och dröjsmål.

I betänkande 2008/09:KU13 (s. 18 f.) avstyrkte utskottet ett motionsyrkande om dröjsmål hos myndigheter med hänvisning till att Förvaltningslagsutredningen bl.a. skulle ta ställning till vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med alltför långa handläggningstider hos myndigheterna.

I betänkande 2012/13:KU19 (s. 36 f.) avstyrktes motioner om handläggningstider hos myndigheter. Utskottet ansåg att beredningen av Förvaltningslagsutredningens förslag inte borde föregripas.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om handläggningstiden hos myndigheter efter förenklad beredning.

I betänkande 2015/16:JuU1 (s. 52 f.) avstyrktes ett motionsyrkande (M, C, FP, KD) om behovet av att korta handläggningstiderna i tvistemål med hänvisning till proposition 2015/16:39 En modernare rättegång II och den aviserade propositionen Ökad endomarbehörighet i tvistemål. I en reservation (M, C, L, KD) tillstyrktes motionen. Kammaren biföll utskottets förslag (rskr. 2015/16:106).

Behandling av riksdagens tillkännagivande

Som framgått ovan beslutade riksdagen våren 2005 om ett tillkännagivande om dröjsmål hos myndigheter (bet. 2004/05:KU14, res. 4, rskr. 2004/05:153). I regeringens redogörelse våren 2015 för behandlingen av riksdagens skrivelser redovisar regeringen att riksdagsskrivelsen inte är slutbehandlad. Regeringen anför följande med anledning av detta tillkännagivande (skr. 2014/15:75 s. 10 f.):

Högsta domstolen har slagit fast att enskilda vars rätt till prövning inom skälig tid enligt artikel 6.1 Europakonventionen har kränkts, kan ha rätt till skadestånd från staten (NJA 2005 s. 462). Utredningen Det allmännas ansvar enligt Europakonventionen har – bl.a. mot bakgrund av nämnda avgörande – lämnat förslag till en lagreglering av de fall där det enligt Europakonventionen krävs att skadestånd ska kunna lämnas till den som drabbats av en kränkning av t.ex. rätten till prövning inom skälig tid (SOU 2010:87). Betänkandet har remissbehandlats. Vidare har Förvaltningslagsutredningen sett över bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) och lämnat förslag till en ny lag (SOU 2010:29). I betänkandet behandlas bl.a. frågan om vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med alltför långa handläggningstider hos myndigheterna. Betänkandet har remissbehandlats. Arbetet pågår med en lagrådsremiss om en ny förvaltningslag, där denna fråga kommer att ingå. Det är ett omfattande och komplext lagstiftningsärende. För närvarande övervägs frågan om det finns behov av kompletterande beredningsunderlag. Avsikten är att en proposition ska kunna överlämnas till riksdagen under riksmötesåret 2015/16. Momentet är inte slutbehandlat.

Propositionen har inte överlämnats och finns inte heller med i propositionsförteckningen för återstoden av riksmötet 2015/16.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att riksdagen har gjort ett tillkännagivande om dröjsmål hos myndigheter. Förvaltningslagsutredningen har i sitt betänkande (SOU 2010:29) behandlat frågan om vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med alltför långa handläggningstider hos myndigheterna. Regeringen uppgav våren 2015 i skrivelse 2014/15:75 att arbete pågår med en lagrådsremiss om en ny förvaltningslag, där denna fråga kommer att ingå. Tillkännagivandet är inte slutbehandlat, och utskottet ser inte skäl att föreslå något tillkännagivande enligt motionärernas förslag utan avvaktar regeringens beredning. Därmed avstyrks motionerna 2014/15:97, 2014/15:1311, 2015/16:984 yrkandena 1–3 och 2015/16:1189 yrkande 14.

Tillgång till myndighetsinformation

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om tillgång till myndighetsinformation. Utskottet hänvisar till gällande ordning och pågående arbete.

Motionerna

I motion 2014/15:1320 av Ida Drougge (M) begärs ett tillkännagivande om att skapa en databas öppen för allmänheten där samtliga offentliga handlingar från statliga och kommunala myndigheter läggs ut. Om det blir enklare för den som jobbat ihop pengarna att granska vart de tar vägen, skapar det möjlighet till bättre granskning. Enligt dagens offentlighetsprincip ska offentliga handlingar vara tillgängliga för allmänheten. Det betyder att man måste begära ut dem för att få tillgång till dem.

I motion 2014/15:1443 av Hannah Bergstedt (S) begärs ett tillkännagivande om att lättläst information är en viktig förutsättning för alla människors möjlighet till demokrati och inflytande. En fjärdedel av befolkningen är så kallade svaga läsare, av olika skäl och med olika bakgrund. Mer och mer kommunikation mellan offentliga institutioner och medborgare sker via nätet, och därför är det av största vikt att dessa tjänster också erbjuds på lättläst svenska. Regeringen bör se över möjligheterna att förtydliga ansvaret för myndigheterna att göra sin information tillgänglig på lättläst svenska, och även överväga att lyfta frågan i Sveriges Kommuner och Landsting som också bär ett stort ansvar för människors möjlighet till demokratiskt inflytande och att ta del av de tjänster som erbjuds.

I motion 2015/16:2906 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att presentera lättlästa budgetar i all offentlig verksamhet. Det bör vara en självklar rättighet att enkelt kunna ta del av information om vad man betalar för.

Gällande ordning

Varje svensk och utländsk medborgare har enligt tryckfrihetsförordningen (1949:105), förkortad TF, rätt att ta del av allmänna handlingar om inte sekretess hindrar ett utlämnande. Myndigheter får enligt 15 § avgiftsförordningen (1992:191) ta ut en avgift för utlämnande av bl.a. kopior av allmänna handlingar och vissa registerutdrag.

I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, finns bestämmelser om sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden om de förekommer bl.a. i verksamhet som avser folkbokföring eller annan liknande registrering av befolkningen, i olika typer av ärenden om ekonomiskt bistånd till enskilda hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten, i domstol, utbildningsverksamhet och arbetsför-medling, inom forskning och statistik, i verksamhet som avser hälso- och sjuk-vård samt socialtjänst och i verksamhet som rör skatt.

När någon begär att få ta del av en allmän handling får en myndighet enligt 2 kap. 14 § tredje stycket TF inte efterforska vem han eller hon är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran, i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns något hinder mot att handlingen lämnas ut.

I 7 § förvaltningslagen (1986:223) anges bl.a. att myndigheterna ska sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt.

Enligt 11 § språklagen (2009:600) gäller att språket i offentlig verksamhet ska vara vårdat, enkelt och begripligt. I förarbetena (prop. 2008/09:153) till bestämmelsen anges att innebörden av att språket ska vara vårdat är att det ska följa gängse språknormer. Att språket ska vara enkelt innebär att det ska ligga relativt nära talspråket, och att språket ska vara begripligt innebär att det ska vara anpassat så att mottagaren bör kunna förstå. I propositionen framhålls också att det är angeläget att samhällsinformationen utformas med tanke på att många människor har läs- och skrivsvårigheter och att detta också får anses ligga i uttrycken enkelt och begripligt.

De nationella målen för funktionshinderspolitiken beslutades 2000 i arbetet med den nationella handlingsplanen Från patient till medborgare (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SoU14). Bland målen finns att samhället ska utformas så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet. Enligt förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken ska myndigheter under regeringen utforma och bedriva sin verksamhet med beaktande av de funktionshinderspolitiska målen. Myndigheterna ska särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Statliga insatser för lättläst

Regeringen beslutade i oktober 2012 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över statens insatser för lättläst (dir. 2012:109). Syftet med översynen var

att ge regeringen beslutsunderlag för eventuella reformer och prioriteringar på området. Utredningen antog namnet Lättlästutredningen. Utredningen presenterade sitt betänkande Lättläst (SOU 2013:58) i augusti 2013.

I proposition 2013/14:134 Lättare att läsa anförde regeringen att tillgången till information på ett språk som var och en förstår ytterst är en demokratifråga. Lättläst litteratur och nyhetsförmedling bidrar också till ett skapande Sverige där människor växer genom kulturupplevelser och bildning. Staten ska ha ett ansvar för att stödja lättläst litteratur och nyhetsinformation och även utveckla det nuvarande åtagandet. Myndigheten för tillgängliga medier bör fr.o.m. den 1 januari 2015 ansvara för statens insatser för lättläst och även bli ett nationellt kunskapscenter för lättläst och övriga tillgängliga medier. Kulturutskottet tillstyrkte propositionens förslag till riksdagsbeslut och gjorde ett tillkännagivande om att utreda tidningen 8 sidors framtid inom ramen för ett public service-uppdrag. Representanterna för M, FP, C och KD reserverade sig mot förslaget om tillkännagivande. Kammaren biföll utskottets förslag (bet. 2013/14:KrU11, rskr. 2013/14:356).

Myndigheten för tillgängliga medier ska enligt sin instruktion (förordning 2010:769) arbeta för att alla ska ha tillgång till litteratur och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning. I budgetpropositionen för 2016 anför regeringen att det är viktigt att Myndigheten för tillgängliga medier, som fr.o.m. 2015 övertagit ansvaret för lättläst, utvecklar arbetet med att nå lässvaga grupper (prop. 2015/16:1 utg.omr. 17 s. 95).

Vidareutnyttjande av offentlig information

Ändringar i lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (PSI-lagen) trädde i kraft den 1 juli 2015 (prop. 2014/15:79, bet. 2014/15:FiU14). Genom lagändringarna genomförs det ändrade s.k. PSI-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/37/EU om ändring av direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn). Ändringarna innebär att lagens tillämpningsområde utökas till att omfatta arkiv, bibliotek och museer, att den allmänna principen om att handlingar som tillhandahålls får utnyttjas uttrycks i lagen och att en ny huvudregel för avgifter införs. Den nya huvudregeln innebär att avgifterna inte får överstiga kostnaderna för att reproducera, tillhandahålla och sprida handlingarna. Skillnaden mot tidigare huvudregel är att kostnader för insamling inte får ingå i avgiftsberäkningen. Lagändringarna innebär också att myndigheterna är skyldiga att publicera en förteckning över vilka typer av handlingar de vanligen tillhandahåller elektroniskt. Genom ändringarna förbättras förutsättningarna för enskilda att vidareutnyttja myndigheternas informationsresurser för kommersiella och icke-kommersiella ändamål.

Riksarkivet har bemyndigats att utfärda föreskrifter om utformningen av den förteckning som ska publiceras enligt förslag till ändringar i PSI-lagen.

Syftet är att myndigheterna ska redovisa information om handlingar på ett enhetligt sätt, vilket underlättar för dem som söker efter information.

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att följa upp de statliga och kommunala myndigheternas arbete med att tillgängliggöra handlingar för vidareutnyttjande. Uppdraget består av två delar. I den första ska Statskontoret beskriva situationen innan PSI-lagen ändrades den 1 juli 2015. I januari 2018 ska Statskontoret redovisa den andra delen, som består av att följa upp utvecklingen och utvärdera effekterna av de åtgärder som har vidtagits för att främja utvecklingen.

Den första delen redovisas i rapporten Myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av information – en nulägesbild. Beskrivningen av nuläget baseras främst på en enkät till ett urval av kommunala och statliga myndigheter samt en undersökning av myndigheternas webbsidor.

Den samlade bilden av Statskontorets undersökning visar att det återstår en hel del arbete innan alla myndigheter lever upp till syftet med PSI-lagen. Var femte myndighet som har svarat på enkäten anger att de inte känner till PSI-lagens syfte eller vad lagen betyder för dem. Av dem som känner till lagen svarade drygt var tredje att myndigheten har omfattande information som kan vara intressant att vidareutnyttja. En av fem anger att de inte har någon sådan information alls. Drygt en tredjedel av dem som känner till PSI-lagen har gjort sin information tillgänglig utan avgifter eller andra villkor, medan var femte bara tillhandahåller information på begäran och efter särskild prövning.

En del myndigheter redovisar olika åtgärder som de har vidtagit för att underlätta vidareutnyttjande av deras information. Vanligast är att de har publicerat allmän information om PSI-lagen och vidareutnyttjande på sina webbplatser. Vissa informerar mer specifikt om informationens typ och innehåll samt om villkoren för att få del av den för vidareutnyttjande.

Andra exempel på åtgärder är att utse en kontaktperson och att besluta om en plan och budget för verksamheten.

Statskontoret pekar på ett antal åtgärder som kan främja och öka takten i utvecklingen. Dit hör bl.a. information, råd och vägledning till myndigheterna om hur de ska arbeta för att underlätta vidareutnyttjande av deras information.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om lättläst information på myndigheternas webbplatser, bl.a. i betänkandena 2009/10:KU29 (s. 6 f.) och 2010/11:KU23 (s. 38 f.). I betänkande 2010/11:KU23 saknade utskottet skäl att tillstyrka motionsyrkandena mot bakgrund av de krav som redan ställs på offentlig verksamhet och statliga myndigheter i bl.a. språklagen och förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken.

I betänkande 2012/13:KU19 (s. 27 f.) konstaterade utskottet att krav redan finns för myndigheterna att ge information på lättläst svenska och noterade att regeringen hade beslutat att en särskild utredare skulle se över statens insatser

inom området lättläst. Mot den bakgrunden avstyrkte utskottet motioner i denna fråga.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om tillgänglighet till myndighetsinformation efter förenklad beredning.

Våren 2015 behandlade utskottet ett motionsyrkande om översyn av bestämmelser om utlämnande av uppgifter ur allmänna register (bet. 2014/15:KU15 s. 20 f.). Utskottet, som hänvisade till tidigare behandling, ansåg att den befintliga regleringen av offentlighetsprincipen och förutsättningarna för att hindra ett utlämnande av uppgifter på grund av sekretess är lämpligt avvägda. Utskottet vidhöll därför sin uppfattning att det saknas skäl för en sådan översyn som motionären efterfrågade, och motionen avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Som framgått ovan finns det en myndighet som ska arbeta för att alla ska ha tillgång till litteratur och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning. Det finns krav på samtliga myndigheter i språklagen. Det pågår vidare arbete för att underlätta vidareutnyttjande av offentlig information.

Utskottet ser inte skäl till att föreslå något tillkännagivande och avstyrker därmed motionerna 2014/15:1320, 2014/15:1443 och 2015/16:2906 yrkande 5.

Samlad nationell webbplats

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om en samlad nationell webbplats. Utskottet hänvisar till pågående arbete.

Motionen

I motion 2015/16:1262 av Anette Åkesson (M) begärs ett tillkännagivande om att överväga skapandet av en samlad nationell webbplats för alla svenska kommuners, landstings och myndigheters e-tjänster. Mycket arbete pågår i dag med olika e-tjänster i svenska kommuner, landsting och myndigheter. Eftersom alla har sina egna webbplatser som ser olika ut blir det relativt mycket letande för privatpersoner och företag som behöver nyttja e-tjänster. Norge har skapat en nationell webbplats där alla kommuner och myndigheter har samlat sina e-tjänster, webbplatsen norge.no. Den nationella webbplatsen underlättar för medborgare och företag eftersom all information finns samlad på ett ställe.

Elektronisk förvaltning

Skatteverket har utvecklat en säker elektronisk brevlåda på nätet, Mina meddelanden, dit andra myndigheter kan ansluta sig så att medborgare kan ta emot post på ett enda ställe. Regeringens mål är att alla medelstora och stora myndigheter ska ha anslutit sig till 2017. I april 2015 beslutade regeringen att ge Skatteverket i uppdrag att följa upp statliga myndigheters anslutning till Mina meddelanden.

I budgetpropositionen för 2016 redovisas insatser för en förstärkt styrning och samordning av övergripande it-användning i statsförvaltningen (prop. 2015/61:1 utg.omr. 2 s. 54 f.). Syftet är att stimulera digitaliseringen av den svenska offentliga förvaltningen. Satsningen ska bidra till att nå målen för e-förvaltning samt främja utvecklingen och användningen av gemensamma lösningar. Regeringen har fattat beslut om ett antal strategiska uppdrag till flera myndigheter inom områdena

- innovativa och samverkande digitala lösningar
- gemensamma digitala komponenter
- effektiv it-användning i staten
- förutsättningar för digital samverkan
- organisering och styrning av gemensam e-förvaltning.

Vidare anförs i budgetpropositionen att myndigheter har en stor mängd information som kan vara av värde för innovatörer, företag och allmänheten (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 60). För att värdet ska kunna realiseras ska det vara enkelt att hitta och söka information från myndigheterna. Ändringarna i lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (PSI-lagen) trädde i kraft den 1 juli 2015. I enlighet med dessa ändringar ska myndigheter upprätta och publicera förteckningar över information som vanligen kan tillhandahållas elektroniskt. Det är angeläget att dessa förteckningar ska kunna nås genom en samlad ingång.

Den myndighetsgemensamma webbportalen verksamt.se drivs av Tillväxtverket tillsammans med Bolagsverket och Skatteverket för att göra det enklare att starta och driva företag. Portalen ska möta företagares behov av samlad information och myndighetsservice på webben. För att göra det enklare att starta och driva företag är arbetet med webbportalen verksamt.se fortsatt prioriterat, anför regeringen i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 24 s. 66). Verksamt.se är en väletablerad och uppskattad webbplats som syftar till att samla information och underlätta för företag. Den bygger på ett välfungerande myndighetssamarbete. Arbetet med verksamt.se är även centralt i e-förvaltningsarbetet.

Den 29 oktober 2015 beslutade regeringen om att underteckna en avsiktsförklaring för digital förnyelse av det offentliga Sverige tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Syftet är att samverka för att skapa en offentlig e-förvaltning som möter medborgares, organisationers och företags förväntningar i ett alltmer digitaliserat samhälle.

Samma dag inrättade regeringen ett råd för digitaliseringen av det offentliga Sverige. Rådet kommer att fungera som ett forum för samordning på flera nivåer, dels mellan myndigheter och mellan kommuner och landsting, dels inom Regeringskansliet. På rådsmötena lyfts strategiska frågor för att identifiera och diskutera utmaningar under genomförandet av regeringens satsning på e-förvaltning och vid behov föreslå åtgärder. Bland det som prioriteras finns att förenkla för företag genom t.ex. minskad byråkrati och ökad möjlighet till självservice.

Utskottets ställningstagande

Det pågår arbete för att skapa en offentlig e-förvaltning som möter medborgarnas förväntningar i ett alltmer digitaliserat samhälle. I praktiken torde det inte vara svårt för en medborgare att finna en myndighets webbplats. Utskottet vill också påminna om den myndighetsgemensamma webbportalen verksamt.se som drivs av Tillväxtverket tillsammans med Bolagsverket och Skatteverket.

Utskottet avstyrker därmed motion 2015/16:1262.

Integritetsskydd på myndigheters webbplatser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om integritetsskydd på myndigheters webbplatser. Utskottet framhåller vikten av ett starkt skydd för den personliga integriteten.

Motionen

I motion 2014/15:1562 av Caroline Szyber (KD) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att ge alla offentliga myndigheter i uppdrag att publicera en integritetsdeklaration på offentligt tillhandahållna webbplatser så att det tydligt framgår för användarna vilken information som delas, med vem och i vilket syfte. Många myndigheter avslöjar viktig information om såväl enskilda användare som användningen av deras webbplatser för en rad utomstående företag och intressenter. Regeringen bör också utreda en gemensam integritetspolicy för svenska myndigheter som tydligt begränsar möjligheterna att dela med sig av information från offentliga webbplatser till utomstående (yrkande 2). Vidare föreslås att regeringen bör utreda hur fullständig anonymitet vid besök på offentliga myndigheters webbplatser kan garanteras (yrkande 3).

Gällande ordning

Historiskt sett har det konstitutionella skyddet för den personliga integriteten – vid sidan av skyddet för den kroppsliga integriteten – i allt väsentligt inskränkt sig till att begränsa det allmännas utrymme att ingripa mot den fria åsiktsbildningen som en av grundvalarna för ett demokratiskt styrelseskick (prop. 2009/10:80 s. 176). Rättsutvecklingen under senare år visar dock att synen på skyddet för enskildas privatliv har förändrats och att detta intresse numera betonas starkare än tidigare.

I samband med 2010 års reform av regeringsformen (RF) utvidgades skyddet mot intrång i den personliga integriteten. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket RF är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. I förarbetena till 2 kap. 6 § andra stycket RF framhålls att respekten för individens självbestämmande är grundläggande i en demokrati (prop. 2009/10:80 s. 176).

Sedan den 1 juli 2011 gäller enligt 6 kap. 18 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, förkortad LEK, att uppgifter endast får lagras i eller hämtas från en abonnents eller användares terminalutrustning om abonnenten eller användaren får tillgång till information om ändamålet med behandlingen och samtycker till den. Bestämmelsen har sin grund i artikel 5.3 i e-dataskyddsdirektivet (2002/58/EG) och avser t.ex. användningen av s.k. cookies (nedan kakor). Av förarbetena (prop. 2010/11:115 s. 183) till bestämmelsen i LEK framgår att samtycke har samma innebörd som i personuppgiftslagen (1998:204), vilket innebär att kravet uppfylls genom varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken abonnenten eller användaren, efter att ha fått information, godtar behandlingen av uppgifterna.

Enligt 6 kap. 20 § LEK får internetleverantörer och andra privata aktörer som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst inte obehörigen föra vidare eller utnyttja vissa uppgifter som de har fått tillgång till i sin verksamhet. Denna tystnadsplikt omfattar uppgifter om abonnemang (exempelvis uppgifter om abonnentens namn, adress och abonnentnummer, inklusive s.k. ip-nummer), uppgifter om innehållet i ett elektroniskt meddelande och andra uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande. Uppgifter som omfattas av tystnadsplikten ska enligt 6 kap. 22 § LEK i vissa specifikt angivna fall, t.ex. vid misstanke om brott, lämnas ut till vissa myndigheter (polis, åklagare, Kronofogdemyndigheten m.fl.).

Regeringsuppdrag

Regeringen gav i mars 2011 olika myndigheter i uppdrag att vara s.k. utvecklingsmyndigheter för e-förvaltning inom olika områden. Skatteverket skulle ansvara för utvecklingsområdet om privatpersoner och ta särskild hän-

syn till frågan om personlig integritet. Uppdragen har slutredovisats. Vidare fick Statskontoret i oktober 2013 i uppdrag att utvärdera den verksamhet som E-delegationen bedrev under åren 2009–2013. Statskontoret rekommenderade dessutom att regeringen skulle utse fler utvecklingsmyndigheter (Delegerad digitalisering, Statskontoret 2014:12). Regeringen har utsett tre nya utvecklingsmyndigheter (Lantmäteriet för smartare samhällsbyggnad, Jordbruksverket för en smartare livsmedelskedja och Naturvårdsverket för smartare miljöinformation).

I oktober 2011 gav regeringen Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att redovisa effekterna av den ändring i 6 kap. 18 § LEK som trädde i kraft den 1 juli 2011. PTS skulle särskilt undersöka hur s.k. kakor används på svenska webbplatser och hur användningen har förändrats sedan lagändringen. I december 2012 slutredovisades uppdraget i en rapport (PTS-ER-2012:28) där PTS fann att många webbplatsansvariga var medvetna om den ändrade regleringen men att användningen av kakor i stort sett var oförändrad. Den uppmärksamhet som regleringen hade fått hade lett till en ökad medvetenhet om problematiken med användning av kakor. Många av de ansvariga ansåg att regleringen var svårtolkad och därmed svår att efterleva. Även om den ändrade regleringen hade lett till att den information som lämnas om kakor har förbättrats hade endast en liten andel av de svenska webbplatserna infört nya funktioner eller på annat sätt hanterat det nya kravet på samtycke. Detta kunde enligt PTS bero på osäkerheten om hur kravet ska tolkas. I de fåtal fall där kakor används först efter att besökarens samtycke har hämtats in hade de webbplatsansvariga observerat att få besökare lämnade samtycke.

Tillsynsgranskning

I februari 2014 inledde PTS en granskning av hur reglerna om webbplatsernas hantering av kakor (jfr 6 kap. 18 § LEK) efterlevs. Granskningens syfte är att få fram praxis och ytterligare vägledning om t.ex. vilken information som ska lämnas och hur samtycke ska hämtas in. Förhoppningen är att granskningen ska bidra till att fler aktörer följer lagens bestämmelse. Granskningen omfattar ett begränsat antal utvalda webbplatser som har valts ut utifrån att besluten ska vara vägledande för många, t.ex. nyhetssajter, myndigheter, banker och sociala medier. Tre myndigheters webbplatser granskas: Stockholms läns landsting, Uppsala kommun och Försäkringskassan.

Tillsynen är inte slutförd, men PTS har gjort en preliminär bedömning (Preliminär bedömning avseende kravet på information och samtycke enligt 6 kap. 18 § LEK, 2016-01-22). I promemorian anför följande:

Webbplatsinnehavare som vill använda kakor eller liknande tekniker kan leva upp till regeln i 6 kap. 18 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) under förutsättning att:

1. Det finns någon form av teknisk lösning genom vilken en webbplatsbesökare omedelbart får ett meddelande med översiktlig relevant information om att kakor används, av vem eller vilka och för vilka ändamål. I meddelandet ska även finnas en länk till fullständig och specifik

information om användningen av kakor på webbplatsen. Meddelandet ska ges en särskilt framträdande plats för webbplatsens besökare och ska visas till dess att användaren har bekräftat att informationen har tagits emot.

2. Det finns en möjlighet för alla användare, t.ex. med hjälp av funktioner i webbläsaren, att när som helst förhindra lagring och hämtning av kakor, granska vilka kakor som redan har lagrats samt radera lagrade kakor.

I de fall möjligheten enligt punkt 2 inte erbjuds gäller utöver kravet på information i punkt 1 ovan, att användaren genom en aktiv handling måste lämna sitt godkännande innan någon lagring eller hämtning av uppgifter får ske från en abonnents eller användares terminalutrustning.

PTS slutliga ställningstagande kan endast komma till uttryck genom beslut i enskilda ärenden. Myndigheten har ännu inte fattat några sådana beslut om tillämpningen av bestämmelsen i 6 kap. 18 § LEK. PTS gör emellertid, som ett led i handläggningen av pågående tillsynsärenden, den preliminära bedömning som redovisats ovan av hur bestämmelsen ska tillämpas, särskilt när det gäller användningen av kakor och liknande tekniker på webbplatser.

Användning av webbanalysverktyg

Ett flertal webbplatsinnehavare, inklusive myndigheter, använder vissa webbanalysverktyg som stöd för arbetet med den löpande webbutvecklingen. Dessa analysverktyg kan dock ställas in så att inga kakor sätts. Detta innebär att ingen information om besök eller besökare lagras, utan att endast information om sidvisningar samlas in. En webbplats som gör detta är regeringens och Regeringskansliets gemensamma webbplats (regeringen.se). För att ytterligare värna besökarens integritet tillämpar denna webbplats s.k. ip-anonymisering vid datainsamling, vilket innebär att de sista siffrorna i besökarnas ip-nummer maskeras. På webbplatsen anges vidare att den som trots att den information som samlas in är anonym ändå inte vill att information om hur personen använder webbplatsen ska samlas in, genom att ändra vissa inställningar i webbläsaren, kan stänga av datainsamling i webbläsaren.

Myndigheter

Olika myndigheter har till uppgift att tillvarata enskildas intresse av skydd för den personliga integriteten. Datainspektionen har det övergripande ansvaret att värna skyddet för enskilda vid behandling av personuppgifter. Inspektionen har också ett övergripande tillsynsansvar när det gäller kameraövervakning enligt kameraövervakningslagen (2013:460). Post- och telestyrelsen har i uppdrag att utöva tillsyn vid behandling av uppgifter vid elektronisk kommunikation. Tillsyn över behandlingen av personuppgifter utövas på vissa särskilda områden även av andra myndigheter.

Delegationen för e-förvaltning

I mars 2009 beslutade regeringen att inrätta en delegation för e-förvaltning för att stärka utvecklingen av e-förvaltningen och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning. En av delegationens utgångspunkter (dir. 2009:19) är att medborgarna ska kunna utöva sina rättigheter, fullgöra sina skyldigheter och ta del av förvaltningens service på ett enkelt sätt. E-förvaltningen ska bidra till att förenkla kontakterna mellan förvaltningar och medborgarna och ska präglas av tillgänglighet och användbarhet. Enligt delegationens direktiv är det mycket viktigt att denna utveckling sker med ett bibehållet starkt skydd för den personliga integriteten. Delegationen överlämnade sitt slutbetänkande i juni 2015, En förvaltning som håller ihop (SOU 2015:66). E-delegationen anför att det finns brister i regleringen av förutsättningarna för en effektiv e-förvaltning och ett välavvägt integritetsskydd när det gäller automatiserad behandling av uppgifter om enskilda. Det påverkar även enskildas tilltro till myndigheterna. Det är angeläget att regeringen har ett helhetsperspektiv när resultaten av tillsatta utredningar bereds.

På regeringen.se uppges att regeringen utvecklar organisationen så att E-delegationens drivkraft kan kompletteras med nödvändig styrkraft från regeringen. Regeringen har därför inrättat en helt ny enhet på Näringsdepartementet, enheten för e-förvaltning, som kommer att ha beredningsansvaret för dessa frågor. Ekonomistyrningsverket har fått i uppdrag att ge stöd till regeringens satsning på e-förvaltning. Dessutom driver ett antal myndigheter på för fortsatt digital samverkan i ett nytt samarbete, E-samverkansprogrammet, mellan myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Integritetskommittén

I maj 2014 beslutade regeringen om direktiv till den parlamentariskt sammansatta kommittén Integritetskommittén (dir 2014:65).

I direktiven noteras att alla myndigheter i dag använder informationsteknik. I princip all information hos myndigheterna framställs på elektronisk väg, och utbyte av uppgifter mellan myndigheter sker i stor utsträckning elektroniskt. Ett omfattande förvaltningspolitiskt reformarbete pågår i syfte att effektivisera förvaltningen bl.a. genom att utveckla den s.k. elektroniska förvaltningen (e-förvaltning).

En väl fungerande e-förvaltning kan både bidra till en effektiv hushållning med statens medel och erbjuda medborgarna en hög servicenivå i kontakterna med myndigheterna. Tekniska lösningar som tas fram inom e-förvaltningsarbetet kan bidra till att skyddet för den personliga integriteten stärks. En ökad samordning av myndigheternas informationshantering kan dock samtidigt innebära ökade integritetsrisker. Motsvarande risker kan även uppkomma när privata företag utvecklar affärsprocesser och samordnar sin datalagring.

Att via internet snabbt kunna sprida information om företeelser i omvärlden eller dela information om egna tankar och idéer med en stor krets människor skapar ovärderliga möjligheter för enskilda att utnyttja sin informations- och yttrandefrihet. Stora mängder data kan nu överföras på mycket kort tid. Den snabba tekniska utvecklingen på it-området har bidragit till detta. Samtidigt har kostnaderna för denna hantering minskat, vilket gör att såväl myndigheter som privata företag sett möjligheter till nya sätt att bedriva och effektivisera sin verksamhet. I detta ingår exempelvis kartläggning av enskildas beteendemönster på internet för att skapa nya affärsmöjligheter. Även om ett visst företag inte har tekniska eller administrativa möjligheter att göra detta i egen regi finns det företag som säljer tjänster som ger tillgång till beräkningskapacitet, datalagring och analysfunktioner över internet, s.k. molntjänster. De nya möjligheterna innebär samtidigt nya utmaningar och risker bl.a. för intrång i den personliga integriteten.

Mot bakgrund av samhälls- och teknikutvecklingen under senare år finns nu behov av att genomföra en kartläggning och analys av sådana faktiska eller potentiella risker för intrång i den personliga integriteten som kan finnas vid användning av informationsteknik i både privat och offentlig verksamhet. En sådan kartläggning bör göras med utgångspunkt i ett tydligt individperspektiv. I detta ligger att alla slags åtgärder som kan påverka enskilda individer från integritetssynpunkt bör kartläggas. Att kartläggningen ska göras utifrån ett utpräglat individperspektiv innebär också att kommittén bör analysera riskerna för intrång i den personliga integriteten på ett samlat sätt ur den enskildes synvinkel och att bedömningarna inte bör begränsas till att enbart avse tydligt avgränsade verksamheter eller situationer. I det sammanhanget bör särskilt beaktas vilka möjligheter privatpersoner har att själva bestämma över hur information om dem används och vidareförmedlas för användning i annan verksamhet än den ursprungligen är avsedd för.

Inom ramen för kartläggningen bör en uppföljning göras av hur reformen av grundlagsskyddet för den personliga integriteten, som trädde i kraft 2011, har fallit ut.

I direktiven konstateras att det inte finns något enskilt statligt organ som har ett bredare och mer övergripande uppdrag att följa utvecklingen på integritetsskyddsområdet. Integritetskommittén ska, med beaktande av samhälls- och teknikutvecklingen i stort och mot bakgrund av slutsatserna av sitt kartlägnings- och analysuppdrag, följa upp betänkandet Skyddet för den personliga integriteten (SOU 2008:3) när det gäller behovet av att inrätta ett integritetsskyddsråd och särskilt överväga om de uppgifter som ett sådant råd i så fall bör ges lämpligen kan fullgöras av en befintlig myndighet.

Enligt utredningens ursprungliga direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 1 december 2016, men utredningstiden har förlängts (dir. 2016:12). Utredningen ska i stället redovisa ett delbetänkande senast den 31 maj 2016 som omfattar dels kartläggningen och analysen av riskerna för integritetsintrång, dels behovet av att inrätta ett integritetsskyddsråd. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 1 juni 2017.

Övriga utredningar

Utredningen om ett modernt och starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten lade i februari 2016 fram betänkandet Integritet och straffskydd (SOU 2016:7). Utredningens övergripande uppgift har varit att göra en bred översyn av det straffrättsliga skyddet för enskildas personliga integritet, särskilt när det gäller hot och andra kränkningar. Uppdraget har varit att analysera om det straffrättsliga skyddet är ändamålsenligt eller om det bör förändras. En väsentlig del av den analysen bör enligt direktiven inriktas på hur samhällsutvecklingen och den tekniska utvecklingen har förändrat möjligheterna till kommunikation och följaktligen möjligheten att begå sådana gärningar som innebär hot och kränkningar. Utredningen föreslår att det införs en ny straffbestämmelse i 4 kap. brottsbalken (BrB) om olaga integritetsintrång. Den nya bestämmelsen innebär ett straffansvar för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida en bild eller annan uppgift på ett sätt som är ägnat att medföra kännbar skada för den som uppgiften rör. Betänkandet är föremål för remissbehandling. Remisstiden går ut den 26 maj 2016.

Regeringen beslutade den 22 december 2014 om kommittédirektiv om hur skyddet för den personliga integriteten kan förstärkas genom att tillsynen över behandling av personuppgifter i högre grad samlas hos en myndighet (dir. 2014:164). Utredaren ska kartlägga den tillsyn över behandling av personuppgifter som i dag bedrivs av flera myndigheter. I uppdraget ingår även att lämna förslag som medför att myndigheten är förberedd för att kunna fullgöra de uppgifter som Integritetskommittén kan komma att föreslå att ett integritetsskyddsråd ska ha. Uppdraget ska enligt tilläggsdirektivet (dir. 2015:139) redovisas senast den 30 september 2016.

Som redovisas i betänkande 2014/15:KU15 (s. 9 f.) pågår det fler utredningar på integritetsområdet. I betänkande 2014/15:KU15 (s. 11) redovisas följande:

Mot bakgrund av att det pågår ett relativt stort antal utredningar på integritetsområdet har utskottet efterfrågat uppgifter om hur regeringen avser att hantera de kommande resultaten av dessa. Regeringen har som svar anfört följande. Den moderna tekniken har medfört att hot och andra kränkningar av den personliga integriteten tar sig nya former och kan nå en omfattning som orsakar stor skada för drabbade enskilda. Samhället står på detta område inför stora utmaningar. Det är mot denna bakgrund en prioriterad fråga för regeringen att på en rad områden stärka skyddet för den personliga integriteten.

Med medborgaren i centrum

I regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning, Med medborgaren i centrum, från 2012 redovisade regeringen sina ställningstaganden. Där anförs att en viktig utgångspunkt i all utveckling av statsförvaltningens tjänster är att effektivitet och service alltid måste vägas mot skyddet för den enskildes integritet och behov av sekretesskydd.

Tidigare behandling

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 30 f.) behandlades en snarlik motion och en motion om möjlighet till anonyma kontakter med myndigheter. Utskottet gjorde följande ställningstagande:

Regeringen har gett olika myndigheter i uppdrag att utgöra s.k. utvecklingsmyndigheter för e-förvaltning inom olika områden. Uppdraget, som ska slutredovisas senast innan årsskiftet, innebär att den myndighet som ska ansvara för utvecklingsområdet om privatpersoner ska ta särskild hänsyn till frågan om personlig integritet. Regeringens delegation för e-förvaltning ska med ett bibehållet starkt skydd för den personliga integriteten stärka utvecklingen av e-förvaltningen. Utskottet vill inte föregripa regeringens uppdrag eller delegationens arbete och avstyrker därmed motionen 2013/14:K277 yrkandena 1–2.

Vad gäller anonymitet vid besök på myndigheters webbplatser och vid kontakter med myndigheter önskar utskottet peka på följande. Av lagen om elektronisk kommunikation följer vissa krav på information och samtycke innan uppgifter som eventuellt kan röja en användares identitet genom s.k. kakor får lagras i eller hämtas från användarens utrustning. Den ansvariga tillsynsmyndigheten har inlett en granskning av hur reglerna om webbplatsers hantering av kakor efterlevs.

Vissa webbplatser, t.ex. regeringens och Regeringskansliets gemensamma webbplats, använder webbanalysverktyg på ett sådant sätt att anonymisering möjliggörs och tillämpar s.k. ip-anonymisering vid datainsamling för att ytterligare värna besökarens integritet. Konstitutionsutskottet anser att dessa sistnämnda förfaranden speglar den försiktighetsprincip som regeringen förutsatte att myndigheter självmant skulle iakttä vad gäller användning av nummerpresentation. Utskottet anser fortfarande att det är angeläget att enskilda kan kontakta myndigheter anonymt för att lämna uppgifter och begära upplysningar eller allmänna handlingar. Det är heller inte självklart enligt utskottet att det är den enskilde som ska bära ansvaret för att anonymiteten upprätthålls. Utskottet anser att dessa frågor är angelägna, inte minst i ljuset av såväl myndigheternas som medborgarnas användning av internet. Utskottet vill dock inte föregripa bl.a. resultatet av tillsynsmyndighetens granskning och avstyrker därmed motionerna 2013/14:K277 yrkande 3 och 2013/14:N441 yrkande 25.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill framhålla vikten av ett starkt skydd för den personliga integriteten. Som utskottet tidigare noterat använder vissa webbplatser webbanalysverktyg på ett sådant sätt att anonymisering möjliggörs, och s.k. ip-anonymisering tillämpas vid datainsamling för att ytterligare värna besökarens integritet. Utskottet välkomnar åtgärder som stärker skyddet för den personliga integriteten. Frågor om personlig integritet är angelägna, inte minst i ljuset av såväl myndigheternas som medborgarnas användning av internet.

Post- och telestyrelsen har gjort en preliminär bedömning av användningen av kakor och liknande tekniker på webbplatser. Post- och telestyrelsens slutliga ställningstagande kan dock endast komma till uttryck genom beslut i enskilda ärenden. Utskottet vill inte föregripa det slutliga resultatet av

tillsynsmyndighetens granskning och avstyrker därmed motion 2014/15:1562 yrkandena 1–3.

Aidentifierade myndighetshandlingar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om aidentifierade myndighetshandlingar. Utskottet pekar på bestämmelser som erbjuder möjligheter till skydd av personuppgifter i myndigheters personaladministrativa verksamhet.

Motionen

I motion 2014/15:2236 av Jan R Andersson och Cecilie Tenfjord-Toftby (båda M) begärs ett tillkännagivande om aidentifierade myndighetshandlingar. För att stärka hela rättskedjan bör regeringen enligt motionärerna se över möjligheten att aidentifiera handlingar om poliser eller andra myndighetspersoner när exempelvis grov organiserad brottslighet utreds. Motionärerna framhåller att bl.a. poliser, tjänstemän vid Försäkringskassan och läkare hamnar i mycket utsatta situationer när det handlar om utfärdanden av beslutsunderlag eller intyg för personer med koppling till den organiserade brottsligheten.

Gällande ordning

Tryckfrihetsförordningen

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen ska varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket begränsas om det är påkallat med hänsyn till bl.a. intresset av att förebygga och beivra brott (punkt 4) och skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (punkt 6).

En begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges noga i bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, eller i en annan lag som OSL hänvisar till. Efter bemyndigande i en sådan bestämmelse får dock regeringen genom förordning utfärda närmare föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet.

Offentlighets- och sekretesslagen

Enligt 39 kap. 3 § första stycket OSL gäller sekretess i annat fall än som avses i 1 och 2 §§ i personaladministrativ verksamhet för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om

uppgiften röjs. I förarbetena till bestämmelsen anges att genom begränsningen till personaladministrativ verksamhet blir det inte möjligt att hemlighålla vem som har fattat ett beslut i myndighetens övriga verksamhet. En part t.ex. har ju ett berättigat intresse av att få veta vem som har handlagt hans eller hennes ärende (prop. 1986/87:3 s. 23).

Enligt 39 kap. 3 § andra stycket OSL gäller sekretess hos Riksdagens ombudsmän i myndighetens personaladministrativa verksamhet för uppgift om en enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Motsvarande sekretess gäller, i den utsträckning regeringen utfärdar föreskrifter om det, hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller lida annat allvarligt men. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att begreppet ”andra jämförbara uppgifter avseende personalen” inte är avsett att innefatta uppgift om anställds namn (prop. 2003/04:93 s. 48) och att sådan uppgift således omfattas av sekretess endast under de förutsättningar som anges i 39 kap. 3 § första stycket OSL. Begreppet ”uppgift om närstående till personalen” är emellertid avsett att innefatta samtliga uppgifter om närstående, även uppgift om närståendes namn (s. 89). I förarbetena angavs att skälen till att begreppet ”andra jämförbara uppgifter avseende personalen” inte är avsett att innefatta uppgift om anställds namn bl.a. är att offentlighetsprincipen är en av hörnstenarna i det svenska demokratiska systemet samt att det finns ett starkt allmänt intresse av att kunna ta del av uppgifter om offentliganställda, bl.a. för att kunna granska offentlig verksamhet. Den som utövar offentlig makt bör därför, ansåg regeringen, inte kunna uppträda anonymt om det inte finns mycket starka skäl (s. 45).

Offentlighets- och sekretessförordningen

Av ovannämnda 39 kap. 3 § OSL andra stycket följer bl.a. att regeringen kan utfärda föreskrifter om att motsvarande sekretess som hos Riksdagens ombudsmän ska gälla hos vissa andra myndigheter. Enligt 10 § offentlighets- och sekretessförordningen gäller sekretess i personaladministrativ verksamhet i enlighet med den nämnda bestämmelsen i OSL hos bl.a. domstolar, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, nämnder som utövar ledningen av hälso- och sjukvården enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) eller andra myndigheter som svarar för personaladministrativ verksamhet i fråga om hälso- och sjukvårdspersonal, Polismyndigheten, Rättsmedicinalverket (när det gäller personal inom rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk verksamhet), Skatteverket, Tullverket och åklagarmyndigheter.

Förvaltningslagen

I 4 § första stycket förvaltningslagen (1986:223) föreskrivs att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde.

Myndigheterna ska ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda, ska allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt. Myndigheterna ska också se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att svar kan lämnas på samma sätt (5 § första och andra stycket). Bestämmelsen understryker att myndigheterna ska vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt. I förarbetena nämns att kraven på myndigheternas tillgänglighet får bedömas med beaktande av tillgängliga resurser och av de serviceanspråk som följer av verksamhetens art (prop. 1985/86:80 s. 21).

Av 7 § fjärde meningen framgår att myndigheten även på andra sätt ska göra det lättare för den enskilde att ha med myndigheten att göra. Vad gäller den aktuella meningen i bestämmelsen påpekade konstitutionsutskottet vid behandlingen av lagärendet att det många gånger inte torde vara förenat med större olägenheter att ange någon eller några personer inom myndigheten till vilken den enskilde kan vända sig med sina förfrågningar i ett pågående ärende (KU 1985/86:21 s. 11).

Myndighetsförordningen

I 21 § myndighetsförordningen (2007:515) anges att det för varje beslut i ett ärende ska upprättas en handling som visar dagen för beslutet, beslutets innehåll, vem som har fattat beslutet, vem som har varit föredragande och vem som varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Beslutsdokumentation

I departementspromemorian Formel Formkrav och elektronisk kommunikation (Ds 2003:29) anges dels att dokumentationen av beslut är en förutsättning för att det på ett meningsfullt sätt ska bli möjligt att få insyn i och kontrollera myndigheters verksamhet, dels att dokumentation av ett besluts innehåll och vem som fattat det också möjliggör ansvarsutkrävande, t.ex. för tjänstefel (s. 99).

Betänkande från E-delegationen

I november 2014 lämnade E-delegationen betänkandet Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering (SOU 2014:75). I betänkandet anförts att regeringen länge har bedrivit ett brett regelförenklingsarbete för att minska företagens administrativa börda. Parallellt har ett arbete pågått för att utforma och införa elektroniska tjänster som kan vara tillgängliga dygnet alla timmar, och automatiserad ärendehandläggning där beslut fattas inom tidsramar som tidigare inte varit möjliga.

Det har enligt utredningen emellertid visat sig att utvecklingen hämmas av onödiga och onödigt komplicerade regler. Den osäkerhet som detta fört med sig försvårar och försenar utvecklingsarbetet. Ett sådant område är den automatisering av myndigheternas beslutsfattande som genomförs i allt snabbare takt.

Det har emellertid ifrågasatts om automatiserade beslut får införas utan ett särskilt undantag från myndighetsförordningen samt en föreskrift i lag eller förordning om att myndigheten får fatta berörda beslut automatiserat. E-delegationen föreslår att författningsregleringen ska förenklas så att det inte längre behöver vara osäkert hurvida en myndighet får fatta beslut automatiserat.

Utredningens förslag har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Förvaltningslagsutredningen

I sitt slutbetänkande (SOU 2010:29 s. 483 f.) föreslår Förvaltningslagsutredningen att det i en ny förvaltningslag införs en bestämmelse om beslutsdokumentation som i allt väsentligt överensstämmer med 21 § myndighetsförordningen (se ovan). Utredningen har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

JO-beslut

Under senare delen av 2008 ökade antalet JO-anmälningar mot Försäkringskassan kraftigt. Anmälningarna syntes i betydande omfattning ha samband med den omorganisation av kassan som genomfördes under framför allt 2008. I ett beslut om ett initiativärende och en anmälan mot Försäkringskassan om långa handläggningstider och svårigheter att få kontakt med myndigheten m.m. (dnr 4346-2008 och 5359-2008) konstaterade JO Cecilia Nordenfelt bl.a. att försäkrade inte, ens på direkt fråga, har fått veta namnet på handläggaren eller fått hans eller hennes direkttelefonnummer samt att skrivelser och beslut har saknat uppgift om handläggare. JO ansåg att Försäkringskassan förtjänade mycket allvarlig kritik för att ha åsidosatt de förvaltningsrättsliga kraven i omorganisationen (redog. 2009/10:JO1 s. 355 f.). Under granskningen hade Försäkringskassan i ett remissvar framfört bl.a. följande till JO (s. 361–362):

Under några månader har det förekommit att handläggarens namn inte angetts i skrivelser, till exempel kommuniceringsskrivelser, som gått ut till den försäkrade. I stället har hänvisning gjorts till Kundcenter. [...] Det är emellertid rimligt att försäkrade även i till exempel kommuniceringsskrivelser som går ut från myndigheten får information om vem som handlagt ärendet. I alla skrivelser ska därför handläggarens namn anges. Information om detta har den 4 november i år gått ut i organisationen i form av ett internt meddelande.

Sammanfattningsvis bedömde Försäkringskassan i sitt remissvar att det under en period förekommit brister av mer generell karaktär i Försäkringskassans hantering.

Vid socialförsäkringsutskottets offentliga sammanträde den 29 januari 2009 om Försäkringskassans handläggning anförde JO Nordenfelt att det inte är förenligt med förvaltningslagen och inte heller offentlighetsprincipen att vägra att upplysa om en handläggares eller beslutsfattarens namn när någon frågar (bet. 2008/09:SfU10 s. 22).

Rapport från Brottsförebyggande rådet

Rapporten Hot och våld – Om utsatthet i yrkesgrupper som är viktiga i det demokratiska samhället (BRÅ 2015:12) handlar om yrkesgrupper vars arbete kan sägas vara av särskild betydelse för det demokratiska samhället, bl.a. politiker, journalister och myndighetsanställda. Det är allvarligt om dessa grupper utsätts för hot, våld och trakasserier. Det kan påverka deras yrkesutövning och minska olika yrkens attraktivitet. Översikten visar att det inte finns så många studier om detta. Trots bristen på studier kan man dock från genomgången dra slutsatsen att många av yrkesgrupperna är mer utsatta än den arbetande befolkningen i allmänhet.

Några frågor om offentlighet och sekretess (Ds 2016:2)

I Några frågor om offentlighet och sekretess (Ds 2016:2) anføres att offentlighetsprincipen är en hörnsten i vårt demokratiska statskick. Inskränkningar ska göras bara om det är påkallat med hänsyn till viktiga skyddsintressen. Regeringskansliet får löpande in skrivelser från myndigheter och enskilda med önskemål om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen. I promemorian behandlas ett antal sådana framställningar. En fråga som tas upp är förbättrat skydd för offentliganställdas personliga integritet. I promemorian föreslås att det skydd för offentliganställdas personliga förhållanden som nu gäller hos Riksdagens ombudsmän och hos myndigheter där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men utsträcks till att gälla för alla offentliganställda. De uppgifter som detta berör gäller enskildas bostadsadress, privata telefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter, uppgifter i form av fotografiska bilder som utgör underlag för tjänstekort och även uppgifter om närstående till personalen. Skyddet utsträcks samtidigt till att också omfatta fotografiska bilder som används för intern presentation av myndighetens personal.

I promemorian anføres att utgångspunkten är att det finns ett starkt allmänintresse av att kunna ta del av uppgifter om offentliganställda. Insynsintresset gör sig särskilt starkt gällande för uppgifter som rör en anställdas tjänsteutövning, i synnerhet i samband med beslutsfattande. Det är även viktigt att uppgifter som gör det möjligt att nå en anställd på arbetsplatsen är öppna. Till skillnad från uppgifter som rör t.ex. en anställdas tjänsteutövning

och beslutsfattande där insynsintresset är stort, får dock insynsintresset för tjänstemännens privata kontaktuppgifter anses vara ytterst begränsat.

Promemorian sändes ut på remiss den 5 februari 2016, och remissvaren ska lämnas in till Justitiedepartementet senast den 10 maj 2016.

Tidigare behandling

I betänkande 2010/11 KU23 (s. 42 f.) behandlades en snarlik motion. Utskottet gjorde följande ställningstagande:

Utskottet önskar inledningsvis peka på de möjligheter som offentlighets- och sekretesslagens och tillhörande förordnings bestämmelser erbjuder när det gäller skydd av personuppgifter i myndigheters personaladministrativa verksamhet. Utskottet har i dagsläget ingen annan uppfattning än att dessa föreskrifter erbjuder ett skydd för myndighetspersoner och deras närstående. Därtill bör det enligt utskottet påminnas om att offentlighetsprincipen är en av hörnstenarna i det svenska demokratiska systemet, och den som utövar offentlig makt bör som regel inte kunna uppträda anonymt. Med detta avstyrker utskottet motion 2010/11:K283 (M).

I betänkande 2012/13:KU19 (s. 56 f.) avstyrktes en motion om avidentifierade myndighetshandlingar efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill peka på att bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen och tillhörande förordning erbjuder möjligheter när det gäller skydd av personuppgifter i myndigheters personaladministrativa verksamhet. Dessa föreskrifter erbjuder ett skydd för myndighetspersoner och deras närstående. I sammanhanget bör det framhållas att offentlighetsprincipen är en av hörnstenarna i det svenska demokratiska systemet, och den som utövar offentlig makt bör som regel inte kunna uppträda anonymt.

Utskottet vill inte föregripa behandlingen av promemorian Några frågor om offentlighet och sekretess (Ds 2016:2).

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 2014/15:2236.

Tillämpning av EU-bestämmelser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om tillämpning av EU-bestämmelser. Utskottet framhåller det angelägna i att den svenska hållningen i unionssamarbetet innebär att kraven på enkelhet och klarhet hävdas med kraft.

Motionen

I motion 2014/15:693 av Jan Ericson (M) begärs ett tillkännagivande om att svenska myndigheters tillämpning av olika EU-bestämmelser bör genomlysas. Emellanåt finns enligt motionen en misstanke om att svenska politiker och myndigheter tar lite extra höjd i sina beslut för att ha viss marginal till EU:s bestämmelser. Detta kan medföra att reglerna tillämpas hårdare mot svenska företag och hushåll än i andra EU-länder. Motionären anför att det är dags att tillsätta en oberoende kommission som granskar hur EU:s regler tillämpas i Sverige, i allt från lagstiftning och föreskrifter till praktisk tillämpning vid myndigheternas kontakt med medborgare och företag.

Gällande ordning

Av Statsrådsberedningens cirkulär 14 Riktlinjer för genomförande av unionsrättsakter (Kansliet för samordning av EU-frågor, 2010-12-16) framgår att föreslagna unionsrättsakter ska analyseras noggrant i ett tidigt skede av förhandlingen. Vidare sägs att en konsekvensutredning bör upprättas i ett så tidigt skede som möjligt och redovisas i beredningsunderlaget i samband med att nya förslag eller ändringar i unionsrätten läggs fram. En vägledning för hur dessa konsekvensutredningar kan göras ges i statssekreterarskrivelsen av den 13 juni 2008 om riktlinjer för arbetet med konsekvensutredningar i Regeringskansliet. Om EU-kommissionen har gjort en konsekvensutredning kan den tjäna som underlag. I cirkuläret anges att drygt hälften av de administrativa kostnader som svenska företag har följer av regler som har sin grund i unionsrättsliga krav, och att ett aktivt regelförenklingsarbete i alla faser av unionsarbetet därför har stor betydelse för möjligheterna att nå framgång i det nationella förenklingsarbetet. För att förhandlingsunderlaget på EU-nivå ska bli bättre och för att identifiera förenklingsmöjligheter och beakta andra effekter för företagen bör berörda myndigheter, företag och intressenter involveras i ett tidigt stadium. I cirkuläret pekas även på vikten av att en analys av eventuella åtgärder som går utöver unionsdirektivens krav (s.k. goldplating, se nedan) görs ur såväl ett förenklingsperspektiv som unionsrättslig synvinkel.

Rapporter

Regelrådet och Näringslivets Regelnämnd (NNR) har genomfört ett gemensamt projekt om s.k. gold-plating. Det engelska ordet för att förgylla (gold-plate) används som ett begrepp på situationer där det nationella genomförandet av unionslagstiftning går utöver vad en rättsakt kräver, utan att för den skull ge upphov till fördragsbrott. Begreppet analyseras i rapporten med titeln Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning (Atthoff och Wallgren, 2012). Det är enligt rapporten svårt att sakligt diskutera olika genomförandealternativ och analysera gold-plating eftersom det är ovisst vad som avses med begreppet. Rapportförfattarnas slutsats är därför att en definition av begreppet som är allmängiltig och användbar för Sverige borde beslutas på regeringsnivå för att få genomslag. Vidare bör en ”minimiprincip” införas. Den skulle innebära att miniminivån enligt EU-lagstiftningen ska vara vägledande för regelgivaren vid genomförandet men att om det finns skäl att överskrida denna nivå ska det tydligt beskrivas och effekterna för företag analyseras och redovisas i ett offentligt dokument.

Frågor om gold-plating tas också upp i Siepsrapporten 2012:4 Att göra rätt och i tid – Behövs nya metoder för att genomföra EU-rätt i Sverige? (Hettne och Reichel). I denna rapport anförs att det naturligtvis kan tänkas finnas goda skäl att nationellt genomföra en rättsakt på sådant sätt att genomförandet kan bedömas innebära gold-plating. Tillfogas ska, enligt rapporten, emellertid att företeelsen, ehuru rättsenlig, inte av kommissionen anses vara god genomförandesed, eftersom det kan föranleda kostnader som annars hade kunnat undvikas.

I direktiven (2014:112) till utredningen om delaktighet i EU nämns Siepsrapporten. I utredningens betänkande SOU 2016:10, som överlämnades i februari 2016, föreslås att Regeringskansliet ska inrätta särskilda EU-beredningsgrupper med berörda aktörer för alla viktigare sakfrågor som väntas leda till ny EU-lagstiftning. Dessa beredningsgrupper ska, parallellt med kommissionens förberedande arbete och förhandlingsarbetet på EU-nivå, bistå departementen med synpunkter på kommissionens utkast och förslag i respektive fråga. Genom att synpunkter hämtas in fortlöpande förenklas också utredningsarbetet och den formella remissbehandlingen i samband med det nationella genomförandet.

Konstitutionsutskottets granskning och utlåtande

I sin granskning av arbetet med regelkvalitet och regelförenkling under hösten 2005 konstaterade konstitutionsutskottet att det samarbete mellan många länder som unionssamarbetet innebär har medfört vissa svårigheter att upprätthålla kraven på enkelhet och klarhet i de svenska reglerna (bet. 2005/06:KU10 s. 48). Utskottet konstaterade även att det finns en risk att genomförandet av EG-rättsliga regler leder till en mer omfattande reglering i Sverige än nödvändigt. Utskottet framhöll då att det inom EU emellertid bedrivs ett betydelsefullt arbete för att förenkla gällande regler och lagstiftning. Utskottet

betonade det angelägna i att den svenska hållningen i unionssamarbetet innebär att kraven på enkelhet och klarhet hävdas med kraft.

Utskottet har även granskat beredningskravet vid genomförande av vissa EG-direktiv (bet. 2009/10:KU10 s. 78 f.). Granskningen visade att genomförandet i svensk rätt har föregåtts av en omfattande beredning och att beredningen har svarat mot regeringsformens beredningskrav. Av granskningen framgick att ett fungerande samspel mellan Regeringskansliet och de berörda myndigheterna är avgörande. Även om inte alla genomförandeåtgärder leder till regeringsbeslut har regeringen ytterst ansvar för myndigheternas regelgivning. Utskottet framhöll vikten av att det som ett led i beredningen vid genomförandet av EG-direktiv noga övervägs på vilken författningsnivå föreskrifter för genomförande bör beslutas.

I utlåtande 2015/16:KU3 behandlade utskottet kommissionens meddelande Bättre lagstiftning för bättre resultat – en EU-agenda (KOM(2015) 215). Kommissionen redogör i meddelandet för sina planer för arbetet med bättre lagstiftning. I meddelandet lyfter kommissionen särskilt fram arbetet med samråd, nya riktlinjer för bättre lagstiftning, en ny nämnd för lagstiftningskontroll, EU-institutionernas delade ansvar, det fortsatta arbetet med Refit och en ny plattform för Refit. Utskottet välkomnar kommissionens arbete för en bättre lagstiftning och ambitionen att införa mer öppenhet i lagstiftningsprocessen. Utskottet är positivt till kommissionens regelförenklaringsarbete och att den särskilt avser att uppmärksamma de regler som påverkar små och medelstora företag och överväga enklare regler för dessa.

Tidigare behandling

Ett snarlikt motionsyrkande behandlades av näringsutskottet under våren 2013 (bet. 2012/13:NU8 s. 22). Yrkandet gällde då ett tillkännagivande om utvidgade konsekvensutredningar vid genomförandet av EU-direktiv mot bakgrund av de omfattande administrativa kostnader som drabbar företag till följd av unionslagstiftning. Näringsutskottet avstyrkte yrkandet med hänvisning till Regelrådets tilläggsdirektiv (dir. 2011:71) om att rådet skulle bistå regelgivarna med att granska konsekvensutredningar på förslag till unionsrättsakter som bedöms ha stor påverkan på företag i Sverige och lämna råd om vad en svensk konsekvensutredning borde innehålla.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 18 f.) behandlades ett yrkande om att tillsätta en kommission för att granska unionsbestämmelsernas tillämpning. Utskottet anförde att Regelrådet ska bistå regelgivarna med att granska konsekvensutredningar på förslag till unionsrättsakter som bedöms ha stor påverkan på företag i Sverige och lämna råd om vad en svensk konsekvensutredning bör innehålla. I Statsrådsberedningens riktlinjer för genomförande av unionsrättsakter pekas på vikten av att en analys av eventuella åtgärder som går utöver unionsdirektivens krav, s.k. gold-plating,

görs ur såväl ett förenklingsperspektiv som unionsrättslig synvinkel. Därmed avstyrkte utskottet motionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare konstaterat att det samarbete mellan många länder som unionssamarbetet innebär har medfört vissa svårigheter att upprätthålla kraven på enkelhet och klarhet i de svenska reglerna. Det finns en risk att genomförandet av EU-rättsliga regler leder till en mer omfattande reglering i Sverige än nödvändigt.

Det bedrivs dock inom EU ett betydelsefullt arbete för att förenkla gällande regler och lagstiftning. Utskottet vill framhålla det angelägna i att den svenska hållningen i unionssamarbetet innebär att kraven på enkelhet och klarhet hävdas med kraft. Av Statsrådsberedningens riktlinjer för genomförande av unionsrättsakter framgår att föreslagna unionsrättsakter ska analyseras noggrant i ett tidigt skede av förhandlingen. I riktlinjerna pekas även på vikten av att en analys av eventuella åtgärder som går utöver unionsdirektivens krav görs ur såväl ett förenklingsperspektiv som unionsrättslig synvinkel.

Utskottet ser inte skäl att föreslå något tillkännagivande och avstyrker därmed motion 2014/15:693.

Kunskap om företagande

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om kunskap om företagande. Utskottet hänvisar till arbete mot målet att skapa bättre förståelse för företagens villkor.

Motionerna

I motion 2014/15:240 av Sten Bergheden (M) begärs ett tillkännagivande om möjligheten till mer företagandevänliga myndigheter. Myndigheternas arbete bör fortsatt inriktas på effektivisering och mindre byråkrati. Motionären anför att regeringen bör se över möjligheten att minska antalet myndigheter och att effektiviseringsåtgärder inom myndigheterna bör vidtas. En stor del av företagens administration består av diverse kontakter med myndigheter. Av dem som arbetar på myndigheter med olika ärenden är det alltför få som känner till hur det är att vara företagare. När kunskapen om ärendena ökar effektiviseras handläggningen. Regeringen bör uppmuntra till att öka företagskompetensen vid handläggning av ärenden inom svenska myndigheter. Samma förslag framförs i motion 2015/16:137 av Sten Bergheden (M).

Gällande ordning

I 4 § förvaltningslagen (1986:223) anges att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Av 7 § följer att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt. Vid handläggningen ska myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om så behövs.

I anslutning till dessa bestämmelser anges i förarbetena (prop. 1985/86:80 s. 19) att det sedan länge anses vara en närmast självklar eller underförstådd grundsats att myndigheterna är skyldiga att se till att deras ärenden blir tillräckligt utredda.

Budgetpropositionen för 2016

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 24 s. 66) anför regeringen att tillgång till information och kunskap är av stor betydelse för att kunna starta och utveckla företag. Rådgivningsinsatserna bör vara behovsanpassade för att företagets tillväxtpotential ska tas till vara. De ska även vara marknadskompletterande och kostnadseffektiva och beakta regionala förutsättningar. För att tillgodose olika behov av rådgivning är det viktigt att det finns valfrihet och mångfald inom rådgivning så att personer som driver eller överväger att starta företag själva ges möjlighet att välja utförare. För att göra det enklare att starta och driva företag är arbetet med webbportalen verksamt.se fortsatt prioriterat.

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 24 s. 24 f.) redovisas insatser för att förbättra förutsättningarna för entreprenörskap och företagande, öka nyföretagandet och öka tillväxten i befintliga företag. Utöver det arbete som bedrivs i kommuner och länsstyrelser arbetar även centrala myndigheter mot målet att skapa bättre förståelse för företagets villkor på den egna myndigheten.

Tidigare behandling

I betänkande 2012/13:KU19 s. 42 f. behandlades snarlika motioner. Utskottet noterade att det pågår ett arbete för att förenkla företagets kontakter med myndigheterna. Mot den bakgrunden ansåg utskottet att det saknas skäl att ta något initiativ med anledning av motionerna. Utskottet avstyrkte motionerna.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om kunskap om företagande efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att det görs insatser för att förbättra förutsättningarna för entreprenörskap och företagande, öka nyföretagandet och öka tillväxten i

befintliga företag. Det kan nämnas att centrala myndigheter arbetar mot målet att skapa bättre förståelse för företagens villkor på den egna myndigheten.

Därmed avstyrks motionerna 2014/15:240 och 2015/16:137.

Statliga och kommunala servicekontor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om statliga och kommunala servicekontor. Utskottet pekar på att det pågår ett arbete med statliga myndigheters beslut om lokalisering, och utskottet välkomnar initiativ som förbättrar tillgängligheten till grundläggande statlig service.

Jämför reservation 3 (C, KD).

Motionerna

I partimotion 2015/16:2369 av Anders W Jonsson m.fl. (C) yrkande 21 begärs ett tillkännagivande om att se över hur människors tillgång till offentlig service kan öka i hela landet, bl.a. genom skapande av lokala servicekontor. Offentlig närvaro är viktig för att människor ska känna trygghet och tillit. Sverige har enligt motionärerna under lång tid präglats av en smycentralisering av myndigheter och offentlig service. Även den kommersiella servicen har i spåret av detta minskat på många orter runt om i landet. Minskad centralisering skulle innebära en ekonomisk besparing för staten, då lokalkostnaderna i storstäderna ofta är mångdubbelt högre än i andra delar av landet. Motionärerna vill se effektivare statliga myndigheter och vill därför se över de statliga myndigheternas lokalkostnader och lokalisering. Förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete ställer krav på att möjligheter till decentralisering ska tas till vara och krav på samordning med andra myndigheter, kommuner, landsting och näringsliv. Samtliga myndigheter bör ta fram strategier för hur arbetet med kraven i förordningen om regionalt tillväxtarbete kan stärkas. I motionen anförs vidare att lokala servicekontor i varje kommun eller i storstädernas stadsdelar skulle kunna vara en plattform där medborgarna kan få hjälp med både kommunala ärenden och enklare ärenden hos exempelvis Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polisen. Kontor för lokal offentlig service kan fungera såväl som en okomplicerad väg in till det offentliga som en kontaktyta med föreningsliv och arbetsmarknad. Tillgång till denna typ av servicekontor bör finnas i landets alla kommuner.

I motion 2015/16:3044 av Kristina Yngwe och Göran Lindell (båda C) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om en översyn av vilka uppgifter inom statliga myndigheter såsom Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som kan delegeras ut till servicekontorens rådgivare. Medborgares tillgång till offentlig service är en viktig beståndsdel i ett fungerande samhälle. Ett sätt att stärka tillgängligheten är att inrätta s.k.

servicekontor, i enlighet med en finsk modell som efter några års pilotförsök nu lanseras brett i hela Finland. På dessa servicekontor ska det finnas kundservice som tillhandahåller flera olika myndigheters tjänster. Vidare föreslås i motionens yrkande 2 ett tillkännagivande om att utse ett antal pilotkommuner där servicekontorens struktur kan testas.

I kommittémotion 2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om lokala servicekontor. Medborgare och företag har rätt att få del av offentlig service på ett likvärdigt sätt oavsett om man bor i en tätort eller på landsbygden. På sikt behöver det byggas kompletta servicekontor i varje kommun där det finns behov av det för att samordna statlig, kommunal och privat service. Där bör Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och delar av kommunernas service samlas i gemensamma utrymmen på lokal nivå.

I kommittémotion 2015/16:377 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om lokala servicekontor med i stort sett samma motivering som i motion 2014/15:163.

I motion 2014/15:1094 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att trygga en god tillgång på offentlig service till medborgare från statliga myndigheter. En förutsättning för en levande landsbygd är god tillgång till offentlig service. Medborgarservicen bör stärkas genom ökad samverkan för att bibehålla och utveckla den offentliga servicen. Fysiska möten kan ibland av praktiska skäl inte åstadkommas, men man kan inom ramen för samverkanskontor genom teknik verka för personliga möten på distans, vilket kan ge alla medborgare en likvärdig tillgång till service.

Samma förslag framförs i motion 2015/16:2351 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 4.

I motion 2015/16:262 av Marco Venegas m.fl. (MP) begärs ett tillkännagivande om medborgarkontor. Nu har nya flykting- och invandrargrupper kommit till Sverige, och därmed finns ett ökat behov av den service som medborgarkontor kan ge. Det bör inrättas en rad medborgarkontor i invandrartäta områden i landet. På dessa medborgarkontor bör personal från olika myndigheter och andra instanser finnas på plats, t.ex. Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och socialtjänsten.

Gällande ordning

Enligt 1 § lagen (2004:543) om samtjänst vid medborgarkontor får statliga myndigheter, en kommun eller ett landsting ingå avtal om att för varandras räkning lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda och i övrigt handlägga förvaltningsärenden med de begränsningar som anges i lagen eller i förordning (samtjänst vid medborgarkontor).

Av 2 § framgår dels att ett samtjänstavtal ska ange vilka förvaltningsuppgifter som ska omfattas av samtjänsten, dels att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller som kräver tillgång till personuppgifter ska anges särskilt i avtalet, dels att det av avtalet

även ska framgå vilken tillgång till personuppgifter som behövs för att de förvaltningsuppgifter som omfattas av avtalet ska kunna utföras.

Av 6 § myndighetsförordningen (2007:515) framgår att myndigheten ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Av 8–10 §§ förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning framgår att varje myndighet får besluta om sin lokalförsörjning, samt att om planerad lokalförändring förutsätter ökad tilldelning av anslagsmedel eller motsvarande får myndigheten besluta om förändringar endast efter regeringens medgivande.

Genom förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete förtydligas de statliga myndigheternas ansvar i det regionala tillväxtarbetet. Möjligheten till decentralisering ska beaktas, och krav ställs bl.a. på samråd, samverkan och samordning med andra berörda statliga myndigheter, kommuner, landsting, näringsliv och organisationer när verksamhetsminskningar övervägs.

I en offentlig utfrågning i skatteutskottet i oktober 2015 framkom att Skatteverket har servicekontor på 103 orter, tillsammans med Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. Skatteverket tar på servicekontoren emot 2,4 miljoner besök i skatteverksärenden. Tillsammans med Försäkringskassans och Pensionsmyndighetens ärenden är det sammanlagt 4,7 miljoner besök. Det är en tjugondel av besöken hos Skatteverket som görs på servicekontoren jämfört med de som görs på webben (bet. 2015/16:SkU1 s. 41).

Regeringens förvaltningspolitiska proposition

I proposition 2009/10:175 s. 55 f. behandlas delbetänkandet av utredningen Utveckling av lokal service i samverkan (SOU 2008:97). Regeringen bedömer att den samverkan som inletts mellan myndigheter med behov av lokal närvaro bör utvidgas och fördjupas samt att ett långsiktigt mål bör vara att grundläggande lokal statlig service kan förmedlas via gemensamma servicekontor eller andra gemensamma kontaktpunkter. Vidare anser regeringen att den lokala statliga servicen bör utvecklas i dialog med berörda kommuner och att möjligheterna till samordnade servicelösningar bör övervägas när så är lämpligt.

Vad gäller utredningens förslag om ett regeringsuppdrag om samråd mellan Skatteverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen konstaterar regeringen att det redan finns en sådan samrådsskyldighet i förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete.

Vidare konstateras i propositionen att regeringen saknar en samlad bild av hur de statliga myndigheternas tillgänglighet och service ser ut i olika delar av landet och att regeringen behöver underlag för att göra en helhetsbedömning av de förändringar som sker i myndigheternas sätt att tillhandahålla service. Av propositionen framgår att en sådan helhetsbedömning kräver att utvecklingen av myndigheternas service följs upp på ett samlat sätt. Formerna

för en sådan uppföljning behöver enligt regeringen övervägas ytterligare. Därtill anges i propositionen att behoven av ytterligare åtgärder kommer att övervägas i den fortsatta beredningen av utredningens slutbetänkande (SOU 2009:92).

Statskontoret

Statskontoret fick i mars 2011 i uppdrag av regeringen att ta fram ett samlat underlag om myndigheternas service i samverkan. I uppdraget ska Statskontoret redovisa vilka behov medborgare och företag har av myndigheternas service i samverkan, hur myndigheterna tillgängliggör sin service i samverkan i dag och hur dagens service i samverkan kan utvecklas.

Statskontoret överlämnade i april 2012 rapporten Service i medborgarnas och företagens tjänst (2012:13). Rapporten beskriver medborgares och företags behov av service i samverkan och om myndigheternas nuvarande service i samverkan tillgodoser dessa behov. I rapporten lämnar Statskontoret också ett antal förslag på hur myndigheternas service i samverkan skulle kunna utvecklas på kort, medellång och lång sikt.

Regeringen anför i budgetpropositionen för 2016 att den svenska förvaltningsmodellen bygger på att myndigheterna i stor utsträckning själva, utifrån de mål och uppgifter för verksamheten som riksdagen och regeringen fastställer, avgör hur verksamheten ska organiseras för att på bästa sätt tillgodose samhällets olika behov (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 52). Regeringen har, sägs det i budgetpropositionen, ett övergripande ansvar för de samlade effekterna av enskilda myndigheters beslut. Därför behöver bl.a. utvecklingen av myndigheternas lokalisering följas upp.

Regeringen gav i maj 2015 Statskontoret ett uppdrag om statliga myndigheters beslut om lokalisering. Uppdraget ska ge regeringen en samlad bild av den statliga närvaron i landet samt underlag för bedömning av huruvida styrningen av myndigheterna behöver förtydligas i det avseendet. I uppdraget ingår att kartlägga den statliga närvaron regionalt och lokalt. Vidare ingår det att föreslå utgångspunkter som kan vara vägledande för statliga myndigheters arbete med frågor som rör lokalisering utifrån gällande författningar, specifika krav på effektivisering av den statliga verksamheten, det förvaltningspolitiska målet, regeringens strategi för e-förvaltning, myndigheternas ansvar i det regionala tillväxtarbetet och samhällsekonomiska överväganden. I uppdraget anføres vidare att relevanta lagar och förordningar inte ger några anvisningar om hur myndigheternas avvägningar mellan olika krav bör göras, hur samverkan mellan myndigheter och andra aktörer kan organiseras eller hur enskilda myndigheter bäst ska kunna koordinera sina beslut. Det är regeringens ansvar att vid behov förtydliga styrningen. Uppdraget ska redovisas den 1 april 2016.

Budgetpropositionen för 2016

I budgetpropositionen för 2016 anförs att vissa myndighetsfunktioner bör utlokaliseras från storstadsområdena (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 60). I januari 2016 gav regeringen Statens servicecenter i uppdrag att analysera och föreslå vilka funktioner inom de statliga myndigheterna som kan vara lämpliga att bedriva samordnat i staten och utanför storstadsområdena. Uppdraget omfattar främst myndighetsfunktioner där det finns möjligheter till stordriftsfördelar, effektiviseringar och kvalitetsförbättringar genom samordning och koncentration. I uppdraget ingår att göra en konsekvensanalys av förslaget som ska innehålla bl.a. möjliga besparingar, påverkan på den statliga närvaron i och utanför storstadsområdena samt effekterna för myndigheternas verksamheter och kompetensförsörjning. Uppdraget ska delredovisas senast den 1 juni 2016 och slutredovisas senast den 15 april 2017.

Regeringens ambition är att effektiviteten i statens lokalförsörjning ska öka. Målsättningen är att minska lokalkostnadernas andel av de totala kostnaderna för statens egen verksamhet. Regeringen avser att gå vidare med några av de åtgärder som Ekonomistyrningsverket föreslagit i sin rapport Statens lokalförsörjning (ESV 2013:36) och samtidigt fortsätta att utveckla styrningen av den statliga lokalförsörjningen. I enlighet med ESV:s förslag anser regeringen att åtgärder behöver vidtas för att förbättra regeringens och myndigheternas beslutsunderlag inför regeringens beslut om att bevilja långa hyresavtal. Ett annat av de förslag regeringen avser att gå vidare med är att ge ESV i uppdrag att utveckla nyckeltal som kan ligga till grund för årliga jämförelser av statens, enskilda myndigheters och myndighetskategoriers lokalkostnader. Regeringen avser även att ge ESV i uppdrag att ta fram nya nyckeltal för effektiviteten i myndigheternas lokalanvändning. Syftet är att öka incitamenten till effektivisering och att förbättra underlaget för myndighetsstyrningen.

Vidare anförs i budgetpropositionen att det är viktigt att de statliga myndigheternas lokalisering kan få en större spridning över landet. Regeringen avser att utifrån Statskontorets rapportering av uppdrag om statliga myndigheters beslut om lokalisering bedöma om styrningen av myndigheterna behöver förtydligas när det gäller lokaliseringsbeslut.

Myndigheter som behöver vara lokaliserade i Stockholm bör pröva om delar av verksamheten kan lokaliseras på någon annan plats. Utgångspunkten är att nya myndigheter i första hand bör lokaliseras utanför Stockholms län.

Utredningar om statlig regional förvaltning och om ny indelning av län och landsting

Regeringen beslutade den 16 juni 2009 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över den statliga regionala förvaltningen. Utredaren ska bl.a. lämna förslag på hur den statliga regionala förvaltningens utformning kan bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig (dir. 2009:62). Utredningen presenterade sitt slutbetänkande Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform

(SOU 2012:81) i december 2012. Utredningens förslag har inte remitterats och har inte lett till några indelnings- eller författningsändringar (dir. 2015:77 s. 7).

I juli 2015 beslutade regeringen om direktiv till en utredning om ny indelning av län och landsting (dir. 2015:77). En kommitté, bestående av en ordförande och en vice ordförande, ska föreslå en ny läns- och landstingsindelning som innebär att Sverige delas in i väsentligt färre län och landsting. Kommittén ska utgå från vilka behov medborgare och näringsliv har i olika frågor, bl.a. transporter, arbetsmarknad, hälso- och sjukvård, utbildning, kultur och en god miljö. Syftet är att skapa en ändamålsenlig indelning och effektiva organisationer som medför bestående fördelar bl.a. genom en bättre anpassning till demografiska, näringsgeografiska och miljömässiga förhållanden. Indelningen ska också ge stabila ekonomiska förhållanden i de nybildade landstingen, bättre överensstämmelse mellan medborgarnas behov och deras möjligheter att utöva demokratiskt inflytande samt ökade möjligheter till ansvarsutkrävande.

I direktiven anføres att en förändrad länsstyrelseorganisation bör utformas utifrån medborgarnas behov och det förvaltningspolitiska målet om en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, med en väl utvecklad och likvärdig kvalitet, service och tillgänglighet och så att övriga berörda nationella riksdagsbundna mål kan uppnås.

I direktiven noteras vidare att för vissa nationella myndigheter är den geografiska organisationen helt eller delvis reglerad av riksdagen och regeringen. Flertalet myndigheter bestämmer dock själva sin regionala indelning. En samverkande statsförvaltning är en viktig utgångspunkt för regeringens förvaltningspolitik. Hur centrala statliga myndigheter organiserar sin lokala närvaro och service är av stor vikt för den regionala utvecklingen, medborgarnas tillgång till statlig service och tillgången till kvalificerade arbetstillfällen i alla delar av landet. Länsstyrelsernas möjligheter att som statens regionala företrädare samordna statens agerande på regional nivå påverkas dock främst av respektive myndighets regionala struktur. En väl fungerande samordning inom den statliga förvaltningen underlättar arbetet med att, i samklang med andra samhällsmål, nå de nationella miljömålen. Även kommunernas samverkan med statliga myndigheter kan försvåras av att regionala strukturer inte är samordnade.

Kommittén ska med utgångspunkt i tidigare analyser av frågan och med beaktande av befintliga regionala indelningar vid olika myndigheter

- analysera behovet av en samordnad regionindelning av vissa statliga myndigheter
- om ett sådant behov finns, identifiera de statliga myndigheter för vilka en geografisk samordning kan vara relevant både för staten som helhet och för kommunsektorn.

Kommittén lämnade den 29 februari 2016 en delredovisning till regeringen som innefattar en lägesbeskrivning av dialogen med berörda parter, förslag på

den fortsatta processen och en redogörelse för behovet av eventuella kompletteringar av uppdraget. Redovisningen innehåller inga förslag i sak som regeringen förväntas förhålla sig till. I redovisningen anförs att staten är, och bör vara, organiserad vertikalt med olika sektorsansvariga myndigheter. De skiftande regionala indelningarna kan dock leda till svårigheter för staten att uppträda samordnat i bl.a. kontakterna med befolkningen, företag och det regionala självstyret. Länsstyrelsernas horisontella uppdrag, att göra tvärsektorieella avvägningar och att samordna staten regionalt, är viktigt för att staten ska kunna agera starkt och samordnat i samverkan med det regionala självstyret. Kommittén har inlett ett arbete tillsammans med länsstyrelserna för att inom ramen för nuvarande uppdrag förtydliga länsstyrelsernas tillväxtansvar och stärka deras ansvar för att samordna staten regionalt.

Kommittén ska lämna en motsvarande delredovisning senast den 31 januari 2017. Om kommittén finner att det är möjligt att genomföra en eller flera indelningsändringar som kan träda i kraft den 1 januari 2019 ska kommittén lämna ett delbetänkande senast den 30 juni 2016. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 augusti 2017.

Kommersiell och offentlig service

En särskild utredare har haft regeringens uppdrag att undersöka förutsättningarna för ett stöd till kommersiell service och viss offentlig service i de glesbygdsområden som är särskilt sårbara och utsatta (dir. 2014:4). Utredningens slutbetänkande Service i glesbygd (SOU 2015:35) överlämnades i mars 2015. I betänkandet konstaterar utredaren att många butiker med låg lönsamhet har svårt att på lång sikt överleva på marknaden. Utredaren föreslår därför att det införs ett långsiktigt stöd till försäljningsställen för dagligvaror i särskilt utsatta och sårbara glesbygdsområden. Syftet är att skapa förutsättningar för att människor och företag i de aktuella områdena får tillgång till en grundläggande nivå av kommersiell service även i framtiden.

Regeringen anför i budgetpropositionen för 2016 att i vissa glesbygder är förutsättningarna begränsade för att kommersiella aktörer ska kunna bidra till att skapa en god tillgång till kommersiell service (prop. 2015/16:1 utg. omr. 19 s. 52). I dessa områden bör staten ta ett särskilt ansvar för att kvinnor och män samt företag och besökare ska ha tillgång till kommersiell service. Enligt regeringen bör det därför inrättas ett kompletterande långsiktigt stöd till kommersiell service i särskilt utsatta glesbygder baserat på förslagen i Utredningen Service i glesbygds slutbetänkande (SOU 2015:35). Regeringen föreslog därför i budgetpropositionen att anslaget 1:1 Regionala tillväxtåtgärder ökas med 35 miljoner kronor årligen 2016–2019 och anslaget 1:4 Tillväxtverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv ökas med 1 miljon kronor per år 2016–2019.

En satsning på stöd till kommersiell service och lokal serviceutveckling kommer enligt budgetpropositionen att göras med 750 miljoner kronor inom

ramen för landsbygdsprogrammet under perioden 2014–2020. Det handlar dels om att stötta dagligvarubutiker och drivmedelsstationer, dels om lokal serviceutveckling.

Regionala serviceprogram 2014–2018 ska även fortsättningsvis samordna aktörer och de insatser som görs för att öka tillgängligheten till service för medborgare och företag i gles- och landsbygder. Programmen skapar en helhetssyn på frågor som rör tillgången till kommersiell och offentlig service. Lokalt anpassade lösningar som även involverar kommuner, kommersiella aktörer och det civila samhällets organisationer skapar enligt regeringen ökade möjligheter för samordnad kommersiell och offentlig service och ökad attraktivitet.

Tidigare behandling

Under våren 2009 behandlade utskottet en motion om myndighetssamverkan (bet. 2008/09:KU13 s. 24 f.). Utskottet avstyrkte ett motionsyrkande om att regeringen ska ta initiativ till samordning av enskilda myndigheters lokala service till medborgare och företag och inrättande av förvaltningsgemensamma lokala servicekontor med hänvisning till riksdagens behandling av en proposition om förenklad samverkan enligt samtjänstlagen.

Även under våren 2010 (bet. 2009/10:KU29 s. 15 f.) behandlades genom förenklad beredning motionsyrkanden om bl.a. samverkan mellan myndigheter och utvidgad landsbygdsservice. Utskottet avstyrkte motionsyrkandena mot bakgrund av att inga nya omständigheter framkommit som gav utskottet anledning att göra en annan bedömning i de aktuella frågorna.

Våren 2011 behandlade utskottet också (bet. 2010/11:KU23 s. 13 f.) motioner om samverkan och service i glesbygd. Utskottet ansåg att beredningen av Utredningen om utveckling av lokal service i samverkans förslag samt den pågående översynen av den statliga regionala förvaltningen borde avvaktas och avstyrkte motionerna. Representanterna för S och V reserverade sig (ledamoten från MP avstod från ställningstagande). Kammaren biföll utskottets förslag (rskr. 2010/11:179).

Utskottet behandlade motioner om statliga och kommunala servicekontor våren 2013 (bet. 2012/13:KU19 s. 12 f.). Utskottet delade regeringens bedömning att den samverkan som inletts mellan myndigheter om förbättrad service till alla medborgare är positiv. Utskottet välkomnade också initiativen från berörda myndigheter som förbättrar tillgängligheten till grundläggande statlig service för fler medborgare, t.ex. att grundläggande statlig service förmedlas via tekniska lösningar som tillhandahålls i kommunala servicekontor eller andra gemensamma kontaktpunkter i dialog med berörda kommuner. Utskottet ansåg dock att beredningen av de utredningsförslag som finns på området inte bör föregripas. Ansvarsfördelningen mellan samarbetande parter och rättssäkerhetsfrågor borde beaktas. Med det anförda

avstyrktes motionerna. Representanterna för S, MP och V reserverade sig. Kammaren biföll utskottets förslag (prot. 2012/13:94).

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om statliga och kommunala servicekontor efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill peka på att det pågår ett arbete som gäller statliga myndigheters beslut om lokalisering. Regeringen har beslutat om ett myndighetsuppdrag som syftar till att ge regeringen en samlad bild av den statliga närvaron i landet samt underlag för bedömning av huruvida styrningen av myndigheterna behöver förtydligas i det avseendet. Ett annat uppdrag gäller analys av och förslag på vilka funktioner inom de statliga myndigheterna som kan vara lämpliga att bedriva samordnat i staten och utanför storstadsområdena.

Utskottet välkomnar initiativ som förbättrar tillgängligheten till grundläggande statlig service för fler medborgare, t.ex. att grundläggande statlig service förmedlas via tekniska lösningar som tillhandahålls i kommunala servicekontor eller andra gemensamma kontaktpunkter i dialog med berörda kommuner. Utskottet vill dock inte föregripa resultatet av de uppdrag och det övriga arbete som redovisats ovan. Därmed avstyrks motionerna 2014/15:163 yrkande 4, 2014/15:1094 yrkande 2, 2015/16:262, 2015/16:377 yrkande 6, 2015/16:2351 yrkande 4, 2015/16:2369 yrkande 21 och 2015/16:3044 yrkandena 1 och 2.

Antalet myndigheter och opinionsbildande myndigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om antalet myndigheter och opinionsbildande myndigheter. Utskottet konstaterar att antalet myndigheter har fortsatt att minska.

Motionerna

I motion 2014/15:117 av Jenny Petersson och Michael Svensson (båda M) begärs ett tillkännagivande om att minska antalet myndigheter i Sverige. Målsättningen måste vara att minska antalet ytterligare genom sammanslagningar eller nedläggningar av överflödiga myndigheter. En del myndigheter sysslar enligt motionen med opinionsbildning. Opinionsbildande myndigheter är ett demokratiproblem. Ansvar för opinionsbildning i ett demokratiskt samhälle ska inte vara en statlig uppgift utan ska ligga hos enskilda människor, intresseorganisationer, partier, medier m.m.

I motion 2014/15:297 av Cecilia Widegren (M) begärs ett tillkännagivande om att göra en översyn för att minska antalet myndigheter och ämbetsverk.

Det borde finnas utrymme för staten att spara flera hundra miljoner kronor på att se över myndigheternas verksamhet och att minska antalet myndigheter.

I motion 2014/15:2234 av Jan R Andersson (M) begärs ett tillkännagivande om myndigheters opinionsbildning och om en översyn av i vilken utsträckning den strider mot grundlagen. Det är naturligt att myndigheter får informera medborgarna om verksamheten och sina uppdrag genom informationssatsningar. Det är viktigt att regeringen undviker att ge myndigheterna opinionsbildningsuppdrag eftersom principen om opartiskhet måste upprätthållas.

Gällande ordning

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen gäller att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet. Härutöver finns det vissa generella bestämmelser i lagar och förordningar som behandlar myndigheternas informationsverksamhet, såsom i förvaltningslagen och myndighetsförordningen. Några särskilda bestämmelser som reglerar opinionsbildande informationsverksamhet finns inte.

Förvaltningskommittén

I sitt delbetänkande (SOU 2007:107) definierade 2006 års förvaltningskommitté (förvaltningskommittén) opinionsbildande verksamhet som en extern informationsaktivitet riktad mot allmänheten för att aktivt påverka dess kunskaper, attityder eller beteenden i en avsedd riktning.

I förvaltningskommitténs slutbetänkande Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning (SOU 2008:118 s. 69 f.) föreslog kommittén att när statliga myndigheter inrättas ska dessa som huvudregel ges ett tidsbegränsat mandat. Efter en i förväg bestämd tid bör uppnådda resultat i myndigheten prövas. Om behovet av myndighetens verksamhet därefter bedöms kvarstå och om de uppnådda resultaten bedöms vara tillräckliga, kan beslut fattas om att inrätta myndigheten som ordinarie. Förfarandet borde enligt kommittén vara tvingande och regleras i lag. Betänkandet behandlades i regeringens förvaltningspolitiska proposition (prop. 2009/10:175).

Regeringens förvaltningspolitiska proposition

I propositionen 2009/10:175 (s. 38 f.) bedömer regeringen att det inte bör vara en uppgift för en myndighet att bedriva opinionsbildning eller företräda särintressen inom sitt verksamhetsområde. Informationsverksamheten bör enligt regeringen ligga inom ramen för myndigheternas instruktionsenliga uppgifter eller särskilda regeringsuppdrag. Vidare anser regeringen att när myndigheten har informationsuppgifter som ska påverka människors attityder

eller beteenden bör informationsinsatserna prövas särskilt noggrant av myndigheten. För att förtydliga och avgränsa myndigheternas informationsuppgifter bedömer regeringen att berörda myndigheters instruktioner bör ses över.

I fråga om förvaltningskommitténs definition av opinionsbildning framgår av propositionen att remissinstansernas synpunkter visar att begreppet opinionsbildning inte är entydigt utan kan definieras på olika sätt. Regeringen anser, i likhet med flera remissinstanser, inte att det är relevant att använda begreppet opinionsbildning för den sakliga och opartiska information som myndigheterna enligt sina uppdrag ska tillhandahålla och sprida. Regeringen delar kommitténs bedömning att myndigheter bör få använda information i sin verksamhetsutövning som ett medel för att påverka kunskaper, attityder och beteenden, under förutsättning att informationen är saklig och opartisk, att insatsen ligger inom ramen för myndighetens uppgifter och inte står i konflikt med någon annan uppgift eller roll som myndigheten har. Utformningen av informationsinsatser som har som uttalat syfte att påverka attityder och beteenden bör dock enligt regeringen prövas noggrant av myndigheten.

Regeringen anför att det är av största vikt att myndigheternas information präglas av det kommittén benämner god förvaltningssed och som bl.a. innebär att en försiktighetsprincip bör iakttas vad gäller val av form för opinionsbildande verksamhet. Regeringen bedömer att myndighetschefernas och de anställdas omdöme är av avgörande betydelse.

I propositionen (s. 108) skriver regeringen också att den inte delar förvaltningskommitténs förslag att statliga myndigheter bör inrättas med ett tidsbegränsat mandat. Regeringen följer löpande sina myndigheter och lägger ned, ombildar och inrättar nya myndigheter i den utsträckning som anses mest lämplig för olika verksamheter vid olika tillfällen. Vidare skriver regeringen att som flera av remissinstanserna pekar på skulle kommitténs föreslagna ordning med stor sannolikhet försvåra myndighetens arbete med exempelvis rekrytering och möjligheten att skapa långsiktiga relationer med myndigheter, näringsliv, kommuner och andra organisationer. Vidare finns det risk för att myndighetens ledning utvecklar ett kortsiktigt perspektiv som inte gynnar verksamheten på lite längre sikt.

Antalet myndigheter

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 52) skriver regeringen att antalet myndigheter under regeringen den 1 januari 2015 uppgick till 349 enligt Statskontorets beräkningar. Det innebär en nettominskning med 21 myndigheter jämfört med den 1 januari 2014. År 2014 var enligt Arbetsgivarverkets statistik drygt 251 500 personer anställda i den statliga sektorn, vilket är en ökning med ca 3 500 personer sedan 2013. Antalet statligt anställda motsvarar 5,6 procent av samtliga sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden.

Tidigare behandling

Motioner om myndigheters opinionsbildande verksamhet avstyrktes av utskottet våren 2007 (bet. 2006/07:KU12 s. 7 f.). Utskottet anförde då att opinionsbildande åtgärder som myndigheter vidtar i vissa fall kan vara ett mer ändamålsenligt styrmedel än regler, och utskottet utgick från att myndigheterna i sådana sammanhang iakttar regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Utskottet angav vidare att regeringen har tillsatt en utredning med bl.a. uppgiften att granska och ompröva myndigheters opinionsbildande verksamhet, samt att det står regeringen fritt att ändra myndigheternas arbetssätt om den anser det motiverat.

Motioner om antalet myndigheter behandlades av utskottet våren 2009 (bet. 2008/09:KU13 s. 12 f.). Utskottet avstyrkte då motionsyrkanden om en översyn av antalet myndigheter med hänvisning till pågående beredning av förvaltningskommitténs delbetänkande och slutbetänkande inom Regeringskansliet.

Motioner om myndigheternas opinionsbildande verksamhet behandlades också av konstitutionsutskottet våren 2009 (bet. 2008/09:KU13 s. 15 f.). Utskottet avstyrkte då motionerna med hänvisning till att beredningen av förvaltningskommitténs förslag inte borde föregripas. Även våren 2010 avstyrktes motioner med samma motivering (bet. 2009/10:KU29 s. 5 f.).

Utskottet behandlade motioner om antalet myndigheter och opinionsbildande myndigheter våren 2011 (bet. 2010/11:KU23 s. 16 f.). Inledningsvis noterade utskottet att antalet myndigheter under perioden 2007–2010 minskade med 16 procent och att antalet årsarbetskrafter under samma period minskade med 3 procent. Utskottet delade regeringens bedömning att det är av största vikt att myndigheternas information präglas av det förvaltningskommittén benämner god förvaltningssed och som bl.a. innebär att en försiktighetsprincip bör iaktas vid valet av form för opinionsbildande verksamhet. Utskottet ansåg att frågor om såväl antalet statliga förvaltningsmyndigheter som myndigheters verksamhet främst är regeringens uppgift att ta ställning till. Mot den bakgrunden fann inte utskottet skäl att bifalla yrkandena i motionerna.

Våren 2013 behandlade utskottet motioner om antalet myndigheter och opinionsbildande myndigheter. Utskottet gjorde följande ställningstagande (bet. 2012/13:KU19 s. 21):

Utskottet noterar inledningsvis att antalet myndigheter har fortsatt att minska. Utskottet delar regeringens bedömning att statliga myndigheter som regel inte bör inrättas med ett tidsbegränsat mandat. Som tidigare delar också utskottet regeringens bedömning att det är av största vikt att myndigheternas information präglas av det Förvaltningskommittén benämner god förvaltningssed och som bl.a. innebär att en försiktighetsprincip bör iaktas vad gäller val av form för opinionsbildande verksamhet.

Utskottet vidhöll också sitt tidigare ställningstagande att det i första hand är en uppgift för regeringen att ta ställning till frågor om antalet statliga myndigheter

och myndigheters verksamhet. Mot denna bakgrund avstyrkte utskottet motionerna. Kammaren följde utskottet.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om antalet myndigheter efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att antalet myndigheter har fortsatt att minska. Som utskottet påpekat tidigare är det av största vikt att myndigheternas information präglas av det förvaltningskommittén benämner god förvaltningssed och som bl.a. innebär att en försiktighetsprincip bör iakttas vid valet av form för opinionsbildande verksamhet.

Utskottet ser inte skäl till något tillkännagivande och avstyrker därmed motionerna 2014/15:117, 2014/15:297 och 2014/15:2234.

Barnperspektiv

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om barnperspektiv. Utskottet noterar att en princip i strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige är att beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och använda sig av denna kunskap i verksamheter som rör barn. Utskottet konstaterar att Barnrättighetsutredningen har lagt fram sitt betänkande.

Motionerna

I motion 2014/15:150 av Edward Riedl (M) begärs ett tillkännagivande om de statliga myndigheternas behov av ökade kunskaper om barnperspektivet i sin myndighetsutövning. Barnombudsmannen har under de senaste åren flera gånger påpekat att många svenska myndigheter brister när det gäller att beakta barnperspektivet när de fattar beslut som direkt eller indirekt berör barns livssituation. Redan 1999 beslutade riksdagen att barnkonsekvensanalyser ska göras vid alla statliga beslut som rör barn. Statligt anställda som fattar beslut som rör barn ska erbjudas utbildning för att stärka sin kunskap om vad barnperspektivet innebär och hur det kan påverka deras arbete. I praktiken fungerar detta dock mycket dåligt, enligt motionären. Man bör från regeringens sida överväga att öka ansträngningarna för att fler myndigheter ska få möjlighet att utbilda sin personal i barnperspektivet och dess praktiska tillämpning.

Samma förslag framförs i motion 2015/16:155 av Edward Riedl (M).

Gällande ordning

Konventionen om barnets rättigheter antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Sverige ratificerade barnkonventionen efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990 utan att reservera sig på någon punkt (se Sveriges internationella överenskommelser SÖ 1990:20, prop. 1989/90:107, bet. 1989/90:SoU28, rskr. 1989/90:350). I artikel 3.1 i konventionen anges att vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska barnets bästa komma i främsta rummet.

Enligt 1 kap. 2 § femte stycket regeringsformen ska det allmänna verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas till vara.

Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige

I proposition 2009/10:232 Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige föreslog regeringen en strategi för hur barnets rättigheter kan stärkas i Sverige. Strategin består av följande principer:

- All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen.
- Barnets fysiska och psykiska integritet ska respekteras i alla sammanhang.
- Barn ska ges förutsättningar att uttrycka sina åsikter i frågor som rör dem.
- Barn ska få kunskap om sina rättigheter och vad de innebär i praktiken.
- Föräldrar ska få kunskap om barnets rättigheter och erbjudas stöd i sitt föräldraskap.
- Beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och omsätta denna kunskap i berörda verksamheter.
- Aktörer inom olika verksamheter som rör barn ska stärka barnets rättigheter genom samverkan.
- Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn.
- Beslut och åtgärder som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv.

Riksdagen godkände strategin (bet. 2010/11:SoU3, rskr. 2010/11:35).

Rapport om barnkonventionens genomförande

I september 2012 lämnade regeringen Sveriges femte periodiska rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter om barnkonventionens genomförande under 2007–2012. I rapporten anges bl.a. att regeringens arbete med att genomföra barnkonventionen de senaste 15 åren har varit både strategiskt och systematiskt. Svensk lagstiftnings överensstämmelse med konventionen har gått igenom vid flera tillfällen.

Kartläggning och utredning om barnkonventionen

I Ds 2011:37 Hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med rättigheterna i barnkonventionen – en kartläggning har bl.a. tillämpningen av barnkonventionen i Sverige redovisats.

Regeringen beslutade den 27 mars 2013 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en kartläggning inom särskilt angelägna områden av hur tillämpningen av lagar och andra föreskrifter överensstämmer med barnkonventionen och de tilläggsprotokoll som Sverige har tillträtt (dir. 2013:35). I uppdraget ingick vidare att analysera vilka för- och nackdelar en inkorporering av barnkonventionen i svensk rätt skulle kunna medföra. Uppdraget skulle redovisas senast den 4 mars 2015. Genom tilläggsdirektiv i juni 2014 förlängdes utredningstiden till den 30 juni 2015 (dir. 2014:86).

Ytterligare tilläggsdirektiv till Barnrättsutredningen (S 2013:08) beslutades i februari 2015 (2015:17). I tilläggsdirektiven, där utredningstiden förlängdes, anfördes att mot bakgrund av att regeringen då påbörjade arbetet med att göra barnkonventionen till svensk lag fick utredaren ett utökat uppdrag.

Utredaren skulle

- lämna förslag till en lag om inkorporering av barnkonventionen
- belysa vilka principer som kan bli aktuella vid en eventuell konflikt mellan barnkonventionens bestämmelser och svensk lagstiftning, samt hur barnkonventionens bestämmelser kan få genomslag vid en sådan konflikt
- belysa vilken vägledning som kan behövas för uttolkning av konventionen
- lyfta fram vilka åtgärder i övrigt som kan behöva vidtas vid en inkorporering av barnkonventionen.

I början av mars 2016 överlämnades betänkandet Barnkonventionen blir svensk lag (SOU 2016:19). I betänkandet lämnas förslag på en lag om inkorporering av barnkonventionen och presenteras en rad åtgärder som behöver vidtas vid en inkorporering, liksom ett antal författningsförslag i övrigt. Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Kommuner och landsting

2014 års Demokratiutredning anför att det är vanligt att kommunerna och landstingen har fattat beslut om att barnkonventionen ska vara vägledande för kommunen eller landstingets beslutsfattande. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) hade drygt hälften av fullmäktigeförsamlingarna i kommunerna och 95 procent av fullmäktigeförsamlingarna i landstingen fattat beslut om att arbeta utifrån barnkonventionen 2013 (SOU 2016:5 s. 541).

Tidigare behandling

Frågan om ett barn- och ungdomsperspektiv och barnkonsekvensanalyser i beslutsfattande behandlades av konstitutionsutskottet i betänkande

2001/02:KU14. Utskottet påminde i betänkandet om att regeringen framhållit i demokratipropositionen att det är angeläget att det finns ett barn- och ungdomsperspektiv i den kommunala verksamheten. Utskottet ansåg inte att det behövdes något tillkännagivande till regeringen om behovet av ett sådant perspektiv och om barnkonsekvensanalyser.

Frågan om barnkonsekvensanalyser i beslutsfattande behandlades av konstitutionsutskottet även i betänkande 2001/02:KU15. I betänkandet behandlades regeringens skrivelse 2001/02:83 En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna. Utskottet såg med tillfredsställelse att det genom handlingsplanen lades en grund för ett samlat synsätt på mänskliga rättigheter i Sverige och att det aviserades en rad åtgärder för att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna. Utskottet anförde att det framgick av den nationella handlingsplanen för mänskliga fri- och rättigheter att barnkonventionen ska vara ett aktivt instrument och genomsyra allt beslutsfattande i Regeringskansliet som rör barn, att barnkonsekvensanalyser ska göras vid statliga beslut som rör barn och att kommuner och landsting bör inrätta system för att kunna följa hur barnets bästa förverkligas i det kommunala arbetet. Enligt utskottets mening saknades mot denna bakgrund anledning att göra ett tillkännagivande till regeringen om att barnkonsekvensanalyser ska ingå som en naturlig del av beslutsunderlag och att barnbilagor ska ingå i kommunala budgetar.

I betänkande 2002/03:KU24 vidhöll utskottet sina tidigare ställningstaganden i frågan.

Justitieutskottet har flera gånger uttalat sig om motionsyrkanden om kompetens och bemötande inom rättsväsendets myndigheter. Justitieutskottet behandlade i betänkande 2012/13:JuU1 (s. 78 f.) olika motioner om kompetens och bemötande inom rättsväsendet, bl.a. en motion i vilken det efterfrågades en handlingsplan för att höja statusen för poliser och domare som arbetar med brott mot barn. Justitieutskottet avstyrkte motionerna och anförde bl.a. att i många av motionerna om kompetens och bemötande framhålls vikten av att de anställda inom rättsväsendets olika myndigheter har hög kompetens inom olika områden. Utskottet instämde i detta. Vidare såg utskottet det som självklart att de människor som kommer i kontakt med myndigheterna, t.ex. brottsoffer och vittnen, får ett professionellt bemötande från myndighetsföreträdare. Frågorna om kompetens och bemötande är enligt justitieutskottet av central betydelse för att rättsväsendets myndigheter ska kunna fullgöra den viktiga uppgiften att värna den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Vidare anförde utskottet att ett omfattande arbete pågår för att öka kompetensen inom rättsväsendets myndigheter och för att se till att de som kommer i kontakt med myndigheterna bemöts professionellt och kan känna sig trygga och säkra. I betänkandet fanns en reservation (S) om barnkompetens inom rättsväsendet.

I betänkande 2012/13:KU19 (s. 39) behandlade konstitutionsutskottet snarlika motioner som den nu aktuella. Utskottet gjorde följande ställningstagande:

Utskottet ser det som självklart att de som kommer i kontakt med myndigheterna får ett professionellt bemötande från myndighetsföreträdare. Utskottet noterar att regeringen avser att tillsätta en utredning som ska kartlägga tillämpningen av barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Mot den bakgrunden finner inte utskottet något skäl att tillstyrka motionerna. Därmed avstyrks motionerna 2011/12:K377 och 2012/13:K374.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om barnperspektiv vid myndighetskontakter efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill framhålla att en princip i strategin för att stärka barnets rättigheter i Sverige är att beslutsfattare och relevanta yrkesgrupper ska ha kunskap om barnets rättigheter och använda sig av denna kunskap i verksamheter som rör barn. Utskottet kan vidare konstatera att Barnrättighetsutredningen har lagt fram sitt betänkande.

Utskottet ser inte anledning att föreslå något tillkännagivande och avstyrker därmed motionerna 2014/15:150 och 2015/16:155.

Kundbegreppet och kundnöjdhet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om kundbegreppet och kundnöjdhet. Utskottet gör i likhet med Innovationsrådet bedömningen att även om begreppet ”kund” används innebär inte det att man gör avsteg från den vedertagna synen på de grundläggande premisserna för offentlig verksamhet eller på existerande medborgerliga rättigheter och skyldigheter.

Motionerna

I motion 2014/15:960 av Håkan Juholt (S) begärs ett tillkännagivande om att begreppet ”kund” inte kan vara tillämpligt i skattefinansierad välfärdsverksamhet. ”Medborgare” är ett ord som används alltmer sällan av politiker och myndigheter, men det finns en existentiell skillnad mellan att vara medborgare i ett samhälle och att reduceras till kund på en marknad. Som medborgare har vi rätt till en insyn och ett inflytande som kunden aldrig har rätt att kräva.

I motion 2014/15:638 av Olof Lavesson (M) begärs ett tillkännagivande om att införa ett redovisningskrav för kundnöjdhet hos våra statliga myndigheter. Enligt motionären måste kundens (dvs. medborgarens) intressen stå i fokus. Det borde därför vara rimligt att våra statliga myndigheter när de varje år lämnar in sina årsredovisningar också redovisar hur kundnöjdheten ser ut och vilka åtgärder de avser vidta för att öka denna.

Gällande ordning

Av 1 kap. 3 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag följer att myndigheterna under regeringen årligen ska upprätta och lämna bl.a. årsredovisning och budgetunderlag till regeringen. Redovisningen ska kortfattat ge underlag för regeringens uppföljning, prövning eller budgetering av myndighetens verksamhet. I 1 kap. 4 § anges att årsredovisningen ska avse all den verksamhet som myndigheten ansvarar för, oavsett hur verksamheten finansieras eller i vilken form verksamheten bedrivs. Av 2 kap. 4 § framgår att årsredovisningen ska bestå av resultatredovisning. Enligt 3 kap. 1 § om resultatredovisning ska en myndighet redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrevet eller i något annat beslut. Resultatredovisningen ska främst avse hur verksamhetens prestationer har utvecklats i fråga om volym och kostnader och ska lämnas enligt en indelning som myndigheten bestämmer, om inte regeringen har beslutat annat.

Enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) ska varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpens ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

Förvaltningslagsutredningen

Förvaltningslagsutredningen (SOU 2010:29) föreslår att man i en ny förvaltningslag ska slå fast att myndigheterna ska iaktta principerna om legalitet, objektivitet och proportionalitet i all förvaltningsverksamhet. Utredningen tillmäter detta stor vikt eftersom det rör sig om grundsatser som både i Sverige, i andra nationella rättssystem och i europeisk rätt tillmäts den största betydelse och som i ökad utsträckning kommit att kodifieras. Utredningen har funnit klara indikationer på att myndigheterna inte alltid är så noga med att söka stöd i lagar eller andra författningar för sina åtgärder, alltså att respektera kravet på legalitet. Risken för övertramp har enligt utredningen (s. 24 och 147) också ökat i och med att klassisk förvaltning alltmer har kommit att sammanblandas med informationsuppgifter och mer kundrelaterade aktiviteter. Enligt utredningen förefaller det därför angeläget att ge en klar signal om att all offentlig verksamhet, oavsett dess karaktär, ytterst måste grundas på skrivna normer och att det alltså går en klar skiljelinje mellan privaträttsliga subjekts principiella rätt till ett fritt agerande och myndigheternas åligganden att fullgöra bestämda uppgifter i det allmännas – och därmed också medborgarnas – tjänst. Förvaltningslagsutredningens betänkande har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Av utredningens genomgång framgår att begreppet kund är vanligt förekommande i den finska förvaltningslagen (434/2003). I 2 kap. 8 och 9 §§

finska lagen anges bl.a. att finska myndigheter inom ramen för sina behörigheter och enligt behov ska ge sina kunder bl.a. råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende, att om ett ärende inte hör till myndighetens behörighet ska den i mån av möjlighet hänvisa kunden till den behöriga myndigheten och att i fråga om en kunds rätt att använda sitt eget språk vid kommunikation med myndigheterna gäller vad som särskilt föreskrivs om detta eller vad som följer av internationella avtal som är bindande för Finland.

Innovationsrådet

I augusti 2011 tillkallades en kommitté i form av ett nationellt råd i syfte att höja effektiviteten och kvaliteten i offentlig verksamhet (dir. 2011:42). Kommittén, som tog namnet Innovationsrådet, angav att användningen av kundbegreppet inte innebar att man gör avsteg från den gängse synen på de grundläggande premisserna för offentlig verksamhet eller på existerande medborgerliga rättigheter och skyldigheter (SOU 2013:40). Kundenpassning är enligt rådet förenligt med rättssäkerhet. Rådet anser att offentlig verksamhet måste förstå människors och organisationers behov och mål i olika händelser och situationer. Att utgå från kundernas livs- eller verksamhetsändelser är ett angreppssätt för att arbeta kundorienterat i syfte att förbättra kvalitet och service för människor och företag. Kundens erfarenhet, kompetens och förmågor är i dag enligt rådet en underutnyttjad resurs i offentlig verksamhet. Kvalitetsarbetet i de statliga myndigheterna bör vidareutvecklas, och tyngdpunkten i kvalitetsarbetet behöver enligt rådet förskjutas mot ett ökat kundfokus. Myndigheters förmåga att nå den eftersträvade kvaliteten beror bl.a. på vilket kundfokus de har, hur de mäter kvalitet och om kvalitet behandlas som en strategisk ledningsfråga. Vidare konstaterade rådet (s. 69) att det finns ett starkt stöd för myndigheternas ”kundorientering” såväl i förvaltningslagen som i regeringens förvaltningspolitik. Det är enligt rådet också intressant att notera att hänvisningar till förvaltningslagens servicebestämmelser är frekvent förekommande i JO:s beslut.

I betänkandet diskuterar Innovationsrådet även kvalitet utifrån kundnöjdhet och pekar bl.a. på att det inte endast är kundnöjdheten som kan anses central i sammanhanget. Rådet konstaterar att kvalitetsbegreppets utgångspunkt i kundens behov är lika relevant för den privata som den offentliga sektorn, men att åtminstone två centrala skillnader mellan privat och offentlig verksamhet gör sig gällande i möjligheten att tillgodose kunders behov. För det första har företag större möjligheter att tillgodose efterfrågan (dvs. uttalade behov) från kunden, medan en myndighet måste betrakta varje efterfrågan utifrån verksamhetens syfte, uppdrag och gällande regelverk. För det andra ska offentlig verksamhet tillgodose både individuella och kollektiva behov. Inom det offentliga är det naturligt att beakta kvalitet såväl utifrån den enskilda medborgarens och allmänhetens perspektiv som utifrån professionens perspektiv. Sammantaget medför detta att när kvalitet i offentlig verksamhet ska förstås bör det göras ur ett helhetsperspektiv där både den enskildes behov

och övriga krav på verksamheten beaktas. Att använda ett bredare kvalitetsbegrepp ligger enligt rådet i linje med flera definitioner av kvalitet som utöver kundens perspektiv även tydliggör att det finns andra krav på verksamheten som ska tillgodoses.

I skrivelsen om regeringens förvaltningspolitik (skr. 2013/14:155 s. 8) anges att Innovationsrådets förslag och idéer används i Regeringskansliets interna utvecklingsarbete. Utbildningar och interna riktlinjer m.m. utformas med avsikt att uppnå ett tydligare fokus på systemsyn, livshändelseperspektiv och värdeskapande för medborgare och företag.

Tidigare behandling

Utskottet behandlade snarlika motioner våren 2014 och gjorde följande ställningstagande (bet. 2013/14:KU26 s. 26):

Utskottet delar Innovationsrådets bedömning om att kundbegreppet inte innebär att man gör avsteg från den vedertagna synen på de grundläggande premisserna för offentlig verksamhet eller på existerande medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Tvärtom är det enligt utskottet viktigt att såväl myndigheters användning av ordet medborgare som deras mätning och redovisning av medborgarnas nöjdhet med myndigheters service står i fokus för offentlig verksamhet. Utskottet delar även Innovationsrådets uttalanden om att kvalitet i denna verksamhet ska förstås ur ett helhetsperspektiv där både den enskildes behov och övriga krav på verksamheten beaktas. Utskottet hyser således förståelse för motionärernas argument och förslag men bedömer sammantaget att Innovationsrådets uttalanden i tillräcklig utsträckning omhändertar dessa. Utskottet, som även noterar att Innovationsrådets förslag och idéer används i Regeringskansliets interna utvecklingsarbete, avstyrker därmed motionerna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet gör i likhet med Innovationsrådet bedömningen att även om begreppet ”kund” används innebär inte det att man gör avsteg från den vedertagna synen på de grundläggande premisserna för offentlig verksamhet eller på existerande medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Utskottet hyser förståelse för motionärernas argument och förslag men bedömer sammantaget att Innovationsrådets uttalanden i tillräcklig utsträckning omhändertar dessa. Utskottet noterar att Innovationsrådets förslag och idéer används i Regeringskansliets interna utvecklingsarbete. Vidare framgår det av förvaltningslagen att myndigheterna har en serviceskyldighet. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2014/15:638 och 2014/15:960.

Tidsbegränsade förordnanden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om tidsbegränsade förordnanden för ledande befattningshavare. Utskottet ser inte något skäl till att förorda någon utvidgning av den krets som omfattas av tidsbegränsade förordnanden.

Motionen

I motion 2014/15:673 av Jan Ericson (M) begärs ett tillkännagivande om tidsbegränsade förordnanden. Motionären anför att systemet med tidsbegränsade anställningar redan finns, exempelvis när det gäller landshövdingar och vissa myndighetschefer. Detta system borde kunna utvecklas och omfatta även andra ledande befattningshavare i staten, kommuner och landsting. Genom att anställa alla ledande befattningshavare på tidsbegränsade förordnanden skulle kostnaderna när någon slutar i förtid bli betydligt lägre.

Gällande ordning

Enligt 12 kap. 5 § första stycket regeringsformen anställs arbetstagare vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Enligt 12 kap. 7 § meddelas grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsställning i andra avseenden än de som berörs i regeringsformen genom lag.

Lagen (1982:80) om anställningsskydd, förkortad LAS, reglerar förhållandet mellan en arbetsgivare och en arbetstagare. Huvudregeln vid anställning av arbetstagare i allmän eller enskild tjänst är att ett anställningsavtal gäller tills vidare (4 § LAS). Det finns en möjlighet att i vissa situationer avvika från huvudregeln om anställningar tills vidare genom anställningar som tidsbegränsas (5 och 6 §§ samma lag).

I 1 § andra stycket LAS undantas vissa arbetstagargrupper från lagens tillämpning. Däribland finns arbetstagare ”som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning”. I förarbetena motiverades detta undantag med att dessa arbetstagare har en utpräglad arbetsgivarfunktion och en särskild förtroendeställning i förhållande till arbetsgivaren (1973:129 s. 194 f. och prop. 1981/82:71 s. 92 f.). När det gäller undantagets tänkta tillämpning på det statliga området uttalades i förarbetena att lagen inte bör gälla för bl.a. generaldirektörer, överdirektörer och i allmänhet inte heller för avdelningschefer (prop. 1973:129 s. 230 och inrikesutskottets betänkande InU 1973:36 s. 28). Chefer som leder myndigheter som lyder omedelbart under regeringen är dock inte generellt undantagna från LAS tillämpningsområde. Det framgår av lagen (1994:260)

om offentlig anställning, förkortad LOA. På grund av 32 § LOA gäller flera av LAS centrala föreskrifter också sådana arbetstagare vid statliga myndigheter som har en verksledande ställning.

Om en myndighetschef har en anställning tills vidare, ska föreskrifterna om grunden för uppsägning eller avskedande, turordning vid uppsägning och företrädesrätt till återanställning (32 § första stycket LOA) tillämpas också på en sådan arbetstagare. Merparten av myndighetscheferna har dock tidsbegränsade anställningar och faller utanför den nu nämnda regleringen, dock inte vad gäller avskedande (se 32 § andra stycket LOA).

Enligt 33 § första stycket LOA får chefen för Arbetsgivarverket, om han eller hon är anställd för en bestämd tid, skiljas från sin anställning före utgången av denna tid, om det är nödvändigt av hänsyn till verkets bästa. Enligt andra stycket gäller att om chefen för någon annan förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen är anställd för en bestämd tid, får han eller hon förflyttas till annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, om det är påkallat av organisatoriska skäl eller annars är nödvändigt av hänsyn till myndighetens bästa.

Enligt 36 § andra stycket får ett beslut om förflyttning enligt 33 § andra stycket inte verkställas förrän beslutet har prövats slutligt eller rätten till talan förlorats. Beslutet får dock ges omedelbar verkan, om det finns synnerliga skäl för det.

Bestämmelser som i stort sett motsvarar de nuvarande bestämmelserna i 33 och 36 §§ LOA infördes den 1 juli 1987 på förslag av regeringen i verksledningspropositionen (prop. 1986/87:99). I propositionen framhölls att ett beslut om förflyttning, liksom varje annan förvaltningsåtgärd, måste grundas på objektivt godtagbara skäl enligt vad som följer av 1 kap. 9 § regeringsformen.

För statligt anställda som inte har företagsledande eller därmed jämförlig ställning och för kommunalt anställda gäller uppsägningsreglerna i LAS.

För generaldirektörer, landshövdingar och vissa andra myndighetschefer som anställs av regeringen med tidsbegränsade anställningar finns, utöver det statliga pensionsavtalet, särskilda regler om avgångsvederlag eller inkomstgaranti i förordningen (2003:55) om avgångsförmåner för vissa arbetstagare med statlig chefsanställning (avgångsförmånsförordningen). En närmare redogörelse för avgångsförmåner och pensionsvillkor finns i regeringens skrivelse om utnämningsspolitiken (skr. 2009/10:43 s. 11 f.).

Utredning om anställningsvillkoren för myndighetschefer

Den 30 september 2010 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över anställningsvillkoren för chefer som leder myndigheter som lyder omedelbart under regeringen.

Den 13 december 2011 överlämnade Utredningen om översyn av anställningsvillkoren för myndighetschefer sitt betänkande Myndighetschefers villkor (SOU 2011:81).

Utredningen anser att regeringen – mot bakgrund av myndigheternas ställning och vårt konstitutionella styrsystem – alltid måste ha möjlighet att besluta vem som ska leda arbetet i statsförvaltningen. Utredningen redogör för två tänkbara lösningar vad gäller anställningsform. Det ena alternativet är att anställa myndighetschefer tills vidare i Regeringskansliet och att sedan ge dem olika tidsbegränsade chefsuppdrag i statsförvaltningen. Det andra alternativet är den nuvarande ordningen att anställa myndighetschefer tidsbestämt för olika chefsuppdrag. Mot bakgrund av regeringens möjlighet att regelbundet analysera vilken chefskompetens den efterfrågar och den enskildes anställningstrygghet föreslår utredningen att de chefer som leder förvaltningsmyndigheter som lyder omedelbart under regeringen ska anställas tidsbegränsat med undantag för dem som anställs med fullmakt. Nuvarande praxis om sex års anställningstid är bra. Vidare anför utredningen att det är en bra ordning att en myndighetschef har ett starkt anställningsskydd under sin tidsbegränsade anställning.

Skrivelsen om regeringens förvaltningspolitik

I skrivelse 2013/14:155 redovisas att de allra flesta av myndighetscheferna anställs för en bestämd period. Den första anställningsperioden omfattar normalt sex år. Anställningen som myndighetschef förlängs med som längst tre år. Den längsta anställningstiden som myndighetschef för en och samma myndighet är enligt regeringens praxis normalt längst nio år. I utredningen Myndighetschefers villkor (SOU 2011:81) anföras att den praxis som utvecklats för anställningstidens längd är adekvat och lämplig och bör fortsätta att tillämpas samt att det alltid ska stå regeringen fritt att bestämma den anställningstid som regeringen anser lämplig i det enskilda fallet.

De myndighetschefer som är anställda för en bestämd period kan inte sägas upp innan anställningstiden har löpt ut. Det kan dock av organisatoriska skäl eller annars av hänsyn till myndighetens bästa vara nödvändigt att de lämnar sitt chefskap i förtid. De kan då förflyttas till en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt (33 § andra stycket LOA). Ett beslut om förflyttning får inte verkställas förrän beslutet prövats slutligt eller rätten till talan har förlorats (36 § andra stycket LOA). Regleringen innebär att en myndighetschef som förflyttas mot sin vilja kan få beslutet prövat, i sista hand av Arbetsdomstolen. Utredningen Myndighetschefers villkor föreslår att möjligheten att arbetsrättsligt tvista om ett beslut om förflyttning ska avskaffas. Flera remissinstanser har avstyrkt förslaget bl.a. med hänvisning till rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter gör regeringen bedömningen att det inte bör göras någon ändring av LOA i den delen.

Propositionen Förändrade villkor för affärsverkscheferna

I betänkande 2014/15:FiU31 behandlas regeringens proposition 2014/15:78 Förändrade villkor för affärsverkscheferna som bygger på ett förslag i Myndighetschefers villkor (SOU 2011:81). I propositionen föreslås ändringar i lagen (1994:260) om offentlig anställning som innebär att cheferna för de statliga affärsverken ska omfattas av den s.k. förflyttningsskyldighet som gäller för myndighetschefer. Syftet med ändringarna är att jämställa anställningsvillkoren för affärsverkscheferna med villkoren för cheferna för de andra statliga förvaltningsmyndigheter som lyder omedelbart under regeringen. Riksdagen antog regeringens förslag med den ändringen att det införs en övergångsbestämmelse som anger att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för anställningar som beslutats före lagens ikraftträdande (rskr. 2014/15:223).

Tidigare behandling

Utskottet behandlade en motion om villkoren för generaldirektörer hösten 2009 (bet. 2009/10:KU13 s. 13 f.). Motionen avstyrktes med hänvisning till regeringens avsikt att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över myndighetschefers anställningsvillkor.

Våren 2011 avstyrkte utskottet en liknande motion med hänvisning till att utskottet inte ville föregripa den pågående översynen av myndighetschefers anställningsvillkor (bet. 2010/11:KU23 s. 53 f.).

Våren 2013 behandlade utskottet motioner om tidsbegränsade förordnanden för myndighetschefer m.fl. (bet. 2012/13:KU19 s. 21 f.). Utskottet ville inte föregripa beredningen av den pågående översynen av myndighetschefers anställningsvillkor. Inte heller var utskottet berett att ta något initiativ vad gäller andra ledande befattningshavares anställningsvillkor. Därmed avstyrktes motionerna.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om tidsbegränsade förordnanden för myndighetschefer efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Som påpekas i den aktuella motionen finns det tidsbegränsade förordnanden för vissa ledande befattningshavare i staten. Utskottet ser dock inte något skäl till att förorda någon utvidgning av den krets som omfattas av tidsbegränsade förordnanden.

Utskottet avstyrker därmed motion 2014/15:673.

Representation i myndigheternas styrelser och insynsråd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om representation i myndigheternas styrelser och insynsråd. Utskottet förutsätter att regeringen ser till att myndigheternas styrelser och insynsråd har en ändamålsenlig sammansättning.

Jämför särskilt yttrande (S).

Motionerna

I motion 2014/15:2298 av Hans Unander m.fl. (S) begärs ett tillkännagivande om representation i myndigheternas styrelser. För att förtroendet för olika myndigheter ska stärkas bör representationen i myndigheternas styrelser ses över. I dag är flertalet av dessa ledamöter inte förtroendevalda. Det kan finnas goda skäl och argument för att det inte enbart ska vara förtroendevalda i styrelserna, men om det i större utsträckning är förtroendevalda kommer förtroendet att stärkas för flera av myndigheternas styrelser.

Också i motion 2015/16:615 av Hans Unander m.fl. (S) begärs ett tillkännagivande om representation i myndigheternas styrelser. En förtroendevald måste kontinuerligt ha en dialog och lyssna på sina viktigaste uppdragsgivare – medborgarna. Den kunskap och kännedom om människors behov som följer av detta ger den förtroendevalda som styrelseledamot en unik kompetens som inte går att få på annat håll. De ledamöter som väljs in i olika styrelser bör ha olika bakgrund, såsom ålder och kön, och det bör finnas en representation från hela landet.

I motion 2015/16:2527 av Patrik Lundqvist och Peter Persson (båda S) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att regeringen ska verka för ett ökat inflytande över statsmakten för förtroendevalda i riksdagen. Dagens generaldirektörer utses av regeringen. Genom anslag och regleringsbrev sker en påverkan från riksdagen och regeringen. Ett allmänt intryck är dock att våra fristående ämbetsverk i allt mindre utsträckning utgör en flotta med en gemensam kurs. De består mer av isolerade fartyg vars högsta befäl söker sin egen kurs. Regeringen måste värna riksdagsledamöternas och allmänintressenas inflytande och påverkan på samhället. I huvudsak måste det gälla den centrala statsmakten. Regeringen bör verka för en starkare politisk representation och representation för demokratiska allmänintressen i statliga verk och bolag samt på universitet och högskolor. I motionen begärs ett tillkännagivande om att se över insynsrådets verksamhet (yrkande 2).

Ledningsformer – en historik

I Statskontorets rapport Myndigheternas ledningsformer – en kartläggning och analys (2014:4) redovisas historiska uppgifter.

Under 1900-talet introducerades den ledningsform som i slutet av sin existens kom att kallas styrelser med begränsat ansvar, men som då gick under beteckningen lekmannastyrelser. Lekmannastyrelserna kom från mitten av 1900-talet att bli den dominerande ledningsformen, och under senare delen av 1900-talet var det enbart ett fåtal större myndigheter som saknade lekmannastyrelser. Lekmannastyrelsernas huvudsakliga uppgift var att utöva insyn i verksamheten samt tillföra sakkunskap och som det uttrycktes ”medborgerligt omdöme”. Utöver denna huvuduppgift hade styrelserna vissa begränsade beslutsbefogenheter.

Även om styrelseformen hämtades från det privata näringslivet kom införandet av lekmannastyrelser efter hand att i betydande utsträckning motiveras med demokratiargument; de professionella tjänstemännens makt behövde balanseras genom att intresserepresentanter och medborgarföreträdare fick ett direkt inflytande över myndigheterna.

Lekmannastyrelserna var dock inte oomtvistade. Med början i mitten av 1980-talet kom de att analyseras och ifrågasättas av flera offentliga utredningar. Utifrån synsättet att regeringens styrning borde bli tydligare argumenterade först Verksledningskommittén (SOU 1985:40) och därefter Kommittén om förvaltningsmyndigheternas ledningsformer (SOU 1993:58) för att styrelser med begränsat ansvar skulle avskaffas och ledningsformerna koncentreras till styrelser med fullt ansvar eller enrådhetsmyndigheter. Därigenom skulle såväl ansvarsutkrävandet som effektiviteten i ledningsfunktionen stärkas. Den därpå följande förvaltningspolitiska kommissionen var inne på samma linje och pekade på att de otydliga ansvarsförhållandena i myndigheter med lekmannastyrelser var ett problem sett ur ett demokratiperspektiv. I riksdagen fanns det dock stöd för lekmannastyrelserna (t.ex. bet. 1997/98:KU31 s. 19 f.).

I början av 2000-talet tillsatte regeringen Utredningen om en översyn av verksamförordningen. Utredningen lämnade sitt betänkande i februari 2004 (SOU 2004:23). När utredningen diskuterade styrelser med begränsat ansvar var det främst styrelsens rådgivande roll som lyftes fram. Vem som ansvarade för verksamheten inför regeringen rådde det formellt sett ingen oklarhet om. I likhet med vad som följde av den verksamförordning som gällde vid tillfället angav utredningen att det var myndighetschefen som ansvarade för myndighetens verksamhet inför regeringen i myndigheter med styrelser med begränsat ansvar. Styrelsens främsta uppgifter var att stödja myndighetschefen i arbetet med att utveckla myndighetens verksamhet. Styrelsen skulle också vara ett kontroll- och insynsorgan samt fatta beslut i vissa särskilt angivna ärenden. Den oklarhet som fanns avsåg dessa särskilt angivna beslutande funktioner som styrelserna med begränsat ansvar hade.

I budgetpropositionen för 2007 aviserade regeringen att den kommande nya verksamförordningen (sedermera benämnd myndighetsförordningen) tydligare

skulle reglera ledningsansvaret (prop. 2006/07:1 utg.omr. 2 bil. 1 s. 7). Ambitionen var att styrelser med begränsat ansvar inte längre skulle förekomma. I samband med att varje myndighets instruktion sågs över för att anpassas till den nya förordningen skulle också ledningsformen övervägas. Enligt regeringen måste det tydligt framgå om det är myndighetschefen eller styrelsen som är myndighetens ledning. Detta var inte fallet i de myndigheter där det fanns ett delat ansvar mellan chefen och styrelsen. Om ansvaret var delat blev det svårare att utkräva ansvar för verksamheten. Utifrån denna argumentation angav regeringen sin ambition att avskaffa styrelser med begränsat ansvar.

I den förvaltningspolitiska propositionen från mars 2010 anges att av myndighetsförordningen framgår att förvaltningsmyndigheterna under regeringen som regel ska ledas av antingen en myndighetschef, en styrelse eller en nämnd. Regeringen väljer den ledningsform som bäst gagnar verksamheten (prop. 2009/10:175 s. 108 f.). Verksamhetens art, politiska prioriteringar och regeringens behov av att styra myndigheten på ett visst sätt bör vara utgångspunkten för valet av myndighetens ledningsform.

Gällande ordning

I 12 kap. 5 § RF anges att arbetstagare vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen anställs av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Vidare anges att det vid beslut om statliga anställningar vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen endast ska fästas avseende vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Av förarbetena (SOU 1972:15 s. 202) framgår att uppdraget som styrelseledamot för en statlig myndighet faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) leds en myndighet av

1. en myndighetschef (enrådighetsmyndighet)
2. en styrelse (styrelsemyndighet) eller
3. en nämnd (nämndmyndighet).

Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Om regeringen har bestämt att det ska finnas ett insynsråd vid myndigheten, ska rådet utöva insyn i verksamheten och ge myndighetschefen råd. Insynsrådet består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. Myndighetschefen ska vara ordförande i insynsrådet och hålla rådet informerat om verksamheten.

För styrelsemyndigheter gäller att styrelsen består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. En av ledamöterna ska vara ordförande i styrelsen,

och en ska vara vice ordförande. Myndighetschefen ska ingå i styrelsen men inte vara dess ordförande eller vice ordförande.

För nämndmyndigheter gäller att nämnden består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. En av ledamöterna ska vara ordförande i nämnden, och en ska vara vice ordförande.

Ledamöter i styrelser, nämnder och insynsråd utses av regeringen för en bestämd tid. Regeringen utser även ordförande i styrelser och nämnder.

Av 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) följer att regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse och övriga styrelseledamöter utöver representanter för lärare och studenter vid högskolan.

Av en promemoria upprättad vid Finansdepartementet i mars 2007 av en arbetsgrupp med underlag för gemensam beredning av en ny myndighetsförordning framgår (s. 93) att arbetsgruppen ansåg att insynsråden i princip kunde fylla ett liknande syfte som de dåvarande styrelserna med begränsat ansvar vad gäller medborgerlig insyn och inflytande, varför antalet råd och betydelser av dem med all sannolikhet skulle öka.

Informationsskrifter från Regeringskansliet

I foldern Ledamot av insynsråd från Finansdepartementet som är utgiven i januari 2008 ges information om de konstitutionella förutsättningarna för insynsrådets och deras ledamöters uppgifter. Av foldern framgår att ledamotens främsta uppgift är att med utgångspunkt i regeringens uppdrag företräda ett medborgerligt inflytande och att utöva det allmännas insyn. Vidare anges att utgångspunkten för sammansättningen av ett insynsråd är att utifrån de enskilda ledamöternas kunskaper och erfarenheter uppnå en samlad kompetens som skapar goda förutsättningar för ett professionellt arbete. Varje ledamot förutsätts här bidra med sin egen kompetens till ett aktivt och effektivt arbete och känna ansvar för uppgiften. Genom att insynsrollen är klart skild från ledningen av myndigheten är det möjligt för företrädare för t.ex. politiska partier och andra intressegrupper att ingå utan att det är oklart vem som har ansvaret för besluten och utan besvärande lojalitetskonflikter.

I en statssekreterarskrivelse från 2011 lämnade regeringen vissa rekommendationer och klargöranden om insynsrådets sammansättning (Socialdepartementet, PM 2011-01-19, Om insynsråd och deras sammansättning, hänvisad till i Statskontoret 2014:4 s. 78). Enligt skrivelsen bör den ansvariga enheten i Regeringskansliet göra en bedömning av insynsrådets samlade kompetens utifrån myndighetens verksamhet. Riksdagsledamöter framhålls, utifrån sin kompetens och sina personliga egenskaper, som väl lämpade att ingå i insynsråd.

Förvaltningspolitiska propositionen

Förvaltningskommittén (SOU 2008:118) föreslog att grundläggande bestämmelser om myndigheternas ledningsformer och om beredningskrav i

den process som föregick utnämningar borde regleras i lag. I sin förvaltningspolitiska proposition (prop. 2009/10:175) uttalade regeringen att den inte såg något behov av att lagreglera beredningskrav vid utnämningar och att den ansåg att frågan om en särskild lag med grundläggande bestämmelser om statlig förvaltning borde analyseras ytterligare innan den avgjordes. Vidare framgick av propositionen att insynsråd kan förekomma när t.ex. medborgarnas och politikernas insyn i verksamheten bedöms vara särskilt angelägen eller när verksamheten har breda kontaktytor mot många olika grupper.

Rapport från Statskontoret

I Statskontorets rapport (2014:4) om myndigheters ledningsformer redovisas ett regeringsuppdrag. I rapporten har 270 myndigheter kartlagts. Det finns 131 enrådgivningsmyndigheter, varav 93 med insynsråd och 38 utan. Det finns 32 styrelsemyndigheter och 55 nämndmyndigheter. Övriga myndigheter, t.ex. domstolar och lärosäten, har en annan ledningsform.

Av rapporten framgår att det sitter många politiker i insynsråden och att deras närvaro i råden inte är okontroversiell. Främst riktas kritik mot riksdagsledamöters deltagande i insynsråden; myndighetsföreträdare menar bl.a. att ledamöternas närvaro kan hämma en öppen diskussion i råden. Myndighetschefer kan känna sig tveksamma till att ta upp vissa frågor inför insynsråden av rädsla att informationen skulle kunna utnyttjas politiskt. Insynsrådets sammansättning visar samtidigt att regeringen anser att det är viktigt med riksdagsledamöternas representation och insyn i myndigheterna. Oaktat detta anser Statskontoret att det kan ifrågasättas om just insynsråden är den mest lämpliga formen för riksdagens insyn i myndigheterna.

I skrivelsen om regeringens förvaltningspolitik (skr. 2013/14:155 s. 73) anges att Statskontorets kartläggning och analys innebär att regeringen får ett underlag för att utveckla styrningen av respektive ledningsform.

Uppdrag till Statskontoret

Regeringen beslutade i februari 2016 att ge Statskontoret ett uppdrag om statlig styrning av offentlig sektor. I uppdraget ingår att Statskontoret ska analysera behovet av styrning av samverkan mellan myndigheter i syfte att få till en mer ändamålsenlig och effektiv samverkan och koordinering över organisatoriska gränser.

Konstitutionsutskottets granskning

Våren 2014 granskade utskottet förfarandet för nominering till högskolestyrelser (bet. 2013/14:KU20 s. 95 f.). En genomgång utförd av konstitutionsutskottets kansli inom ramen för granskningsärendet om vissa myndigheters styrelser och insynsråd samt enskilda nämnder visade att

riksdagsledamöter ofta förekommer som ledamöter i insynsråd. Även vissa nämnder (t.ex. Nämnden för brottsskadeersättning) har riksdagsledamöter som ledamöter. Såvitt det kunde fastställas i den genomgången fanns det inga styrelseledamöter vid myndigheter som också var riksdagsledamöter.

Utskottet konstaterade i sitt ställningstagande att det inte finns några gällande föreskrifter som hindrar att riksdagsledamöter utses till högskolestyrelser. Detta gäller även kommunal- och landstingsråd. Regeringen har dock bedömt att verksamma riksdagsledamöter inte samtidigt bör vara styrelseledamöter i bl.a. statliga universitet och högskolor. Regeringens uppfattning är att ett aktivt pågående riksdagsuppdrag hos styrelseledamöter medför oklara ansvarsförhållanden. Utskottet konstaterade även att regeringen vid några tillfällen har utnämnt verksamma riksdagsledamöter till styrelseledamöter, även efter att nomineringsförfarandet ändrades. Numera finns dock inga verksamma riksdagsledamöter vid högskolestyrelser. Denna inskränkning i valet av styrelseledamöter synes enligt utskottet vara förenlig med bl.a. regeringsformens bestämmelser.

Tidigare behandling

Våren 2009 behandlade utskottet en motion om att regeringen vid utnämningar av styrelseledamöter i bl.a. myndigheter skulle beakta att hela Sverige blev representerat. Utskottet förutsatte att regeringen beaktade att styrelserna fick en ändamålsenlig sammansättning och avstyrkte motionen (bet. 2008/09:KU13 s. 11 f.).

Våren 2014 behandlade utskottet en motion om att lagreglera insynsråden vid enrådhetsmyndigheter (bet. 2013/14:KU26 s. 10 f.). Utskottet ansåg att det är regeringen som under parlamentariskt ansvar själv ansvarar för utvecklingen av sina myndigheters ledningsformer. Utskottet såg således inget behov av att lagreglera utnämningen av insynsråd vid enrådhetsmyndigheter. Därmed avstyrktes motionen. Representanten för Vänsterpartiet reserverade sig till förmån för bifall till motionen. Kammaren följde utskottet (prot. 2013/14:108).

Utskottets ställningstagande

Utskottet förutsätter att regeringen sörjer för att myndigheternas styrelser och insynsråd har en ändamålsenlig sammansättning. Myndigheterna lyder under regeringen som i sin tur är ansvarig inför riksdagen. Utskottet utgår från att regeringen ser till att myndigheterna följer beslut av riksdagen och regeringen. Utskottet ser inte skäl att föreslå ett tillkännagivande om utformningen av myndigheternas styrelser och insynsråd.

Med hänvisning till det anförda avstyrks motionerna 2014/15:2298, 2015/16:615 och 2015/16:2527 yrkandena 1 och 2.

Revisionen av myndigheters vetenskaplighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om revisionen av myndigheters vetenskaplighet. Utskottet förutsätter att regeringen löpande följer upp hur myndigheternas verksamhet granskas.

Motionen

I motion 2014/15:2253 av Jan R Andersson och Finn Bengtsson (båda M) begärs ett tillkännagivande om att överväga att institutionalisera revisionen av myndigheters vetenskaplighet. Myndigheters förvaltande av statliga medel och effektivitet granskas i dag av Riksrevisionen och Statskontoret. Det finns enligt motionärerna ingen reviderande funktion som granskar, utvärderar eller utfärdar rekommendationer om myndigheters tillämpning av vetenskapliga kriterier. Om de reviderande myndigheterna inte har kompetens att sköta en sådan tillsyn får antingen existerande myndigheter förses med medel och mål att även inkludera denna typ av verksamhet eller så får en alternativ myndighetsstruktur utvecklas.

Gällande ordning

Enligt 13 kap. 7 § regeringsformen är Riksrevisionen en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. I 13 kap. 8 § anges att riksrevisorerna med beaktande av bestämmelser som finns i lag, självständigt beslutar vad som ska granskas. De beslutar självständigt och var för sig hur granskningen ska bedrivas och om slutsatserna av sin granskning.

I 4 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. anges om granskningens inriktning att den främst ska ta sikte på förhållanden med anknytning till statens budget, genomförandet och resultatet av statlig verksamhet och åtaganden i övrigt men också får avse de statliga insatserna i allmänhet. Granskningen ska främja en sådan utveckling att staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser (effektivitetsrevision). Effektivitetsrevisionen ska huvudsakligen inriktas på granskning av hushållning, resursutnyttjande, måluppfyllelse och samhällsnytta. Som ett led i effektivitetsrevisionen får förslag lämnas om alternativa insatser för att nå de avsedda resultaten.

Enligt förordningen (2007:827) med instruktion för Statskontoret ska myndigheten på regeringens uppdrag genomföra utredningar, utvärderingar och uppföljningar av statlig och statligt finansierad verksamhet och av övergripande frågor om den offentliga förvaltningens funktionssätt. I detta ingår att

1. analysera verksamheter och myndigheter ur ett effektivitetsperspektiv

2. redovisa effekter av statliga åtgärder
3. ge underlag för omprövning och effektivisering.

Myndigheten ska bistå regeringen med underlag för utvecklingen av förvaltningspolitiken. I detta ingår bl.a. att

1. följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling,
2. följa och analysera den strategiska kompetensförsörjningen i statsförvaltningen och uppmärksamma regeringen på behov av samlade stödinsatser för att främja kompetensförsörjningen
3. bevaka vissa frågor om kvalitets- och verksamhetsutveckling i statsförvaltningen.

Myndigheten ska också följa upp systemet för kommunalekonomisk utjämning. Myndigheten ska vidare

1. lämna förslag till regeringen på utredningar, utvärderingar och uppföljningar av statlig och statligt finansierad verksamhet
2. efter överenskommelse bistå Regeringskansliet och statliga kommittéer med metod- och utredningsstöd.

Regeringens utvärderingsresurser

I budgetpropositionen för 2015 anförde regeringen att den avsåg att analysera om det är ändamålsenligt att ha separata utvärderingsmyndigheter vid sidan av den analysverksamhet som ansvariga myndigheter inom olika områden själva bedriver (prop. 2014/15:1 utg.omr. 2 s. 66 f.). Regeringen avsåg därför att låta utreda regeringens utvärderingsresurser och deras organisering. Regeringens fristående utvärderingsresurser är fördelade på många olika myndigheter. Gemensamt för dessa myndigheter är att de har utvärderingsuppgifter snarare än direkta genomförandeuppgifter. Vid sidan av generella utvärderings- och uppföljningsresurser, som Statskontoret och ESV, har regeringen även nio fristående sektorsspecifika utvärderingsmyndigheter till sitt förfogande, med uppdrag att följa upp, analysera och utvärdera effekter av offentliga åtgärder och insatser inom skilda samhällssektorer. Flera av dessa har inrättats under senare år. Det är angeläget för regeringen att få en samlad bild av för- och nackdelar med de rådande utvärderingssystemen i statsförvaltningen. Statskontorets kartläggning Utvärdering på olika områden – En analys av sektorsspecifika utvärderingsmyndigheter (2014:7) kan ligga till grund för ett sådant arbete.

Riksrevisionsutredningen

Riksrevisionsutredningen (2008/09:URF3 s. 11) anförde om effektivitetsrevisionen att för att fullgöra sin uppgift inom ramen för kontrollmakten bör effektivitetsrevisionen i större utsträckning riktas mot breda granskningar i väsentliga samhällsfrågor. Effektivitetsrevisionens

huvudinriktning ska enligt utredningen vara granskning av hushållning, resursutnyttjande, målpuppfyllelse och samhällsnytta. Med hushållning avses i vilken utsträckning åtgärder har vidtagits för att hålla nere kostnaderna i den granskade verksamheten, och med resursutnyttjande avses förhållandet mellan de resurser man har lagt ned och de resultat man har uppnått. Med målpuppfyllelse avses förhållandet mellan de avsedda och de uppnådda resultaten.

Vetenskapliga råd

Vissa myndigheter har vetenskapliga råd. Detta gäller t.ex. Statskontoret, Socialstyrelsen och Kriminalvården.

Tidigare behandling

Utskottet behandlade en snarlik motion om revision av myndigheters vetenskaplighet i betänkande 2012/13:KU19 s. 50 f. Utskottet noterade att flera myndigheter redan hade vetenskapliga råd och att regeringen i sin forsknings- och innovationspolitiska proposition (prop. 2012/13:30) bedömde att det är angeläget att samtliga myndigheter som bedriver eller finansierar forskning har en effektiv och tillfredsställande kvalitetssäkring. Mot denna bakgrund avstyrkte utskottet motionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att regeringen har aviserat att den kommer att låta utreda regeringens utvärderingsresurser och deras organisering. En fråga är vilken roll separata utvärderingsmyndigheter bör ha. Utskottet förutsätter att regeringen löpande följer upp hur myndigheternas verksamhet granskas. Utskottet ser inte skäl att föreslå något tillkännagivande och avstyrker därmed motion 2014/15:2253.

Faktaunderlag vid myndighetsutövning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om faktaunderlag vid myndighetsutövning. Utskottet hänvisar till att Förvaltningslagsutredningens förslag är under beredning i Regeringskansliet.

Motionen

I motion 2014/15:1665 av Penilla Gunther (KD) begärs ett tillkännagivande om att i förvaltningslagen förtydliga vikten av att myndighetsutövning ska

bygga på faktaunderlag och bevis. Allmänna rättssäkerhetskrav som kan ställas på all offentlig myndighetsutövning i form av likhet, objektivitet och integritetsskydd ska vara uppfyllda.

Gällande ordning

I 1 kap. 9 § RF föreskrivs att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet.

Förvaltningslagsutredningen

I Förvaltningslagsutredningen (SOU 2010:29 s. 155 f.) anföras att flera skäl talar för att i förvaltningslagen ta in en bestämmelse med krav på ett sakligt och opartiskt handlande. Det ligger ett värde i att iakttagande av objektivitet och saktighet inte bara i regeringsformen fastläggs som ett rättesnöre för alla ”som fullgör uppgifter i den offentliga förvaltningen” utan också kommer till uttryck i den lag som direkt vänder sig till förvaltningsmyndigheterna – och till de enskilda som berörs av deras verksamhet. Därmed understryks att inte bara förvaltningslagens mer preciserade rättssäkerhetsgarantier utan också denna grundläggande princip kräver ständig observans i myndigheternas verksamhet.

Utredningen anser att objektivitetsprincipen bör få ett genomslag i den nya förvaltningslag som föreslås genom att det anges att myndigheten i sin verksamhet ska iaktta saktighet och opartiskhet.

Förvaltningslagsutredningens betänkande har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att det finns bestämmelser i regeringsformen om att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saktighet och opartiskhet. När det gäller förvaltningslagen noterar utskottet att Förvaltningslagsutredningens förslag är under beredning i Regeringskansliet. Utskottet vill inte föregripa den beredningen och avstyrker därmed motion 2014/15:1665.

Tolkning vid myndighetskontakter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om tolkning vid myndighetskontakter. Utskottet förutsätter att myndigheterna tillgodoser behovet av tolkning och översättning på det sätt som bedöms lämpligt i varje situation. Utskottet vill inte föregripa beredningen av Förvaltningslagsutredningens förslag.

Jämför reservation 4 (SD).

Motionerna

I motion 2014/15:1112 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om tolk och översättning vid myndighetskontakter. I motionen påminns om förvaltningslagens regel att när en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad, bör myndigheten vid behov anlita tolk. Detta innebär att personer med brister i svenska språket kan kräva språktolk i allehanda kontakter med myndigheter. Regeringen bör arbeta för att, med vissa undantag, avskaffa rätten till skattefinansierad tolk eller andra former av skriftliga språköversättningar i vardaglig kontakt med myndigheter. Kommunikation och information på svenska och engelska (som en klar majoritet av de offentliganställda kan tala) bör enligt motionären vara en tillräcklig servicenivå för svenska myndigheter i vardaglig kontakt med medborgare. I motion 2015/16:2830 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande med samma innebörd.

I motion 2014/15:1117 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (båda SD) begärs ett tillkännagivande om behovet av en översyn av möjligheten att införa en tidsgräns för att kunna få hjälp av en språktolk. Om man har bott i Sverige i fem år har man haft tillfälle att lära sig det svenska språket. Är inte så fallet får man bekosta språktolk på egen hand, anser motionärerna.

I motion 2014/15:2108 av Carina Herrstedt (SD) begärs ett tillkännagivande om att stimulera landsting, regioner och kommuner att använda videotolkning. Genom att använda välfärdsteknologi kan språktolkningen effektiviseras, och genom samordningsinsatser med Sveriges kommuner och landsting skulle detta innebära stora besparingar. I Danmark vid Odense Universitetshospital sker språktolkning via videotolkning. Utvärderingar från Danmark visar att videotolkning upplevs som positivt och professionellt av såväl vårdpersonal som patienter och att fördelarna med fysisk närvaro, såsom icke-verbal kommunikation, bibehålls. I motion 2015/16:1682 av Carina Herrstedt (SD) föreslås ett tillkännagivande med samma innebörd.

Gällande ordning

Av 8 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att en myndighet, när den har kontakt med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad, vid behov bör anlita tolk. Av förarbetena till lagen (prop. 1985/86:80 s. 83) framgår att bestämmelsen om tolk ska tillämpas även inom sjukvården.

Vidare anges i förarbetena (s. 27) att tolkregeln i förvaltningslagen ursprungligen var formulerad som får-regel men att den 1979 skärptes till en bör-regel. Vidare anförs att den som behöver en tolk vid sina kontakter med myndigheterna bör få en sådan i all rimlig utsträckning. Vilken utsträckning som är rimlig beror bl.a. på tillgången på tolkar. Kostnaden för samhällets tolkservice måste också stå i rimlig proportion till den betydelse som ärendet har för den enskilde. Något absolut krav på tolkning och översättning borde inte föreskrivas i förvaltningslagen.

JO har ansett (JO 2003/04 s. 177) att det är myndigheten själv som i det enskilda fallet bedömer om det finns något behov av tolkning. Hänsyn ska tas till ärendets art och omfattningen av materialet i ärendet. JO har vid flera andra tillfällen framhållit att myndigheterna ska ta hänsyn till sådana faktorer som ärendets art, omfattningen och karaktären av det material som lämnas in och kostnaden för översättningen i förhållande till ärendets betydelse (t.ex. JO 2007/08 s. 416, JO 2008/09 s. 192).

Videotolkning

I proposition 2012/13:132 Tolkning och översättning i brottmål lämnas förslag som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. I slutbetänkandet från Utredningen om tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (SOU 2012:49) anförs bl.a. att tillgången på kompetenta tolkar till stor del är en geografisk fråga. Utanför storstäderna kan det vara svårt att få tag i en kvalificerad tolk, och kostnaderna för att ha en tolk på plats kan bli betydande om det är fråga om långa resvägar. Videokonferenstolkning kan vara ett sätt att komma till rätta med detta. Videokonferenstolkning bör också i möjligaste mån ersätta telefontolkning eftersom kvaliteten blir väsentligt bättre vid en videokonferenstolkning än med en telefontolkning. Utredningen konstaterade att de gällande bestämmelserna om någons möjlighet att delta vid en förhandling genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring i 5 kap. 10 § rättegångsbalken även omfattar tolkar. Utredningen ansåg att det gällande regelverket är anpassat för den reglering av fjärrtolkning som finns i direktivet.

Regeringen ansluter sig i propositionen till utredningens bedömning (prop. 2012/13:132 s. 45 f.). Riksdagen biföll propositionens förslag och avslag motionsyrkanden om vissa aspekter på tolkning. Ledamöterna från SD respektive S, MP och V reserverade sig till förmån för sina motioner (bet. 2012/13:JuU23).

Förvaltningslagsutredningen

Förvaltningslagsutredningen (SOU 2010:29 s. 311 f.) skriver att om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt, har myndigheterna en skyldighet att anlita och bekosta tolkar och översättare. Något utrymme för diskretionär prövning eller över huvud taget för ytterligare överväganden borde då inte ges, och verbet ”bör” som används i lagtexten borde ersättas av det imperativa och klara ”ska”. Ett sådant obligatorium som innefattas i en ”ska-regel” kan dock enligt utredningen inte gälla i alla situationer. Det måste ibland vara möjligt att avstå från tolkning eller översättning, särskilt när ärendena är av mindre vikt för den enskilde och kostnaderna för åtgärden framstår som oproportionerliga. Utredningen ansåg att ett uttryckligt krav på tolkning borde reserveras för de fall när den enskilde utan tolkning inte kan ta till vara sin rätt. Avsikten är inte att en sådan ändring ska innebära någon saklig ändring mot vad som gäller i dag.

Utredningen anför att den inte föreslår några dramatiska förändringar i den existerande och, som det förefaller, i praktiken välfungerande ordningen. Lagtexten bör emellertid omformuleras så att den bättre speglar de bakomliggande intentionerna och tydligare framhåller rättssäkerhetsaspekten, samtidigt som ett nödvändigt utrymme för hänsynstaganden av praktisk och ekonomisk art ges i situationer där den enskildes rätt inte därigenom inskränks. Några redaktionella och språkliga justeringar synes också angelägna. Därtill föreslås en begränsad utvidgning av bestämmelsens tillämpningsområde vad gäller kommunikation med synskadade.

Utredningens förslag har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Tidigare behandling

I betänkande 2012/13:KU19 s. 31 f. behandlade utskottet snarlika motioner. Utskottet gjorde följande ställningstagande:

Utskottet anser att det är viktigt att personer som inte behärskar svenska får tillgång till tolkning och översättning i den mån som bedöms rimlig vid kontakter med myndigheter och sjukvård. Utskottet förutsätter att myndigheterna tillgodoser behovet av tolkning och översättning på det sätt som bedöms lämpligt i varje situation. Utskottet noterar dessutom att Förvaltningslagsutredningen föreslår vissa ändringar i förvaltningslagens bestämmelser om tolkning. Beredningen av dessa förslag bör inte föregripas.

Mot bakgrund av det anförda avstyrkte utskottet motionerna. Representanten för Sverigedemokraterna reserverade sig till förmån för motionerna. Kammaren följde utskottet (prot. 2012/13:93).

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om tolkning vid myndighetskontakter efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Som utskottet tidigare framhållit är det viktigt att personer som inte behärskar svenska får tillgång till tolkning och översättning i den mån som bedöms rimlig vid kontakter med myndigheter och sjukvård. Utskottet förutsätter att myndigheterna tillgodoser behovet av tolkning och översättning på det sätt som bedöms lämpligt i varje situation. Förvaltningslagsutredningen föreslår vissa ändringar i förvaltningslagens bestämmelser om tolkning. Förvaltningslagsutredningens förslag bereds i Regeringskansliet. Utskottet vill inte föregripa den beredningen och avstyrker därmed motionerna 2014/15:1112 yrkande 2, 2014/15:1117, 2014/15:2108, 2015/16:1682 och 2015/16:2830 yrkande 2.

I medborgarnas tjänst och introduktionsprogram för nyanställda

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att offentliga myndigheter bör genomsyras av en anda av att stå i medborgarnas tjänst och om introduktionsprogram för nyanställda. Utskottet konstaterar att det pågår arbete för att stärka den statliga värdegrunden och främja värdegrundsarbetet.

Motionerna

I motion 2015/16:1025 av Jasenko Omanovic (S) begärs ett tillkännagivande om att se över möjligheten att låta nyanställda på statliga myndigheter genomgå introduktionsprogram. Alla nyanställda på statliga myndigheter bör genomgå ett introduktionsprogram för att stärka de statsanställdas kunskap om staten och det unika i statstjänstemannarollen. Det behövs en gemensam värdegrund för hela statsförvaltningen som förklarar och förstärker det personliga ansvaret vid t.ex. myndighetsutövning och andra former av tjänsteutövning.

I motion 2015/16:1078 av Hans Wallmark (M) begärs ett tillkännagivande om att de offentliga myndigheterna i Sverige bör ges det samlade uppdraget att låta sig genomsyras av en anda av att stå i medborgarnas tjänst. I motionen nämns att Kronofogdemyndigheten är en myndighet som under senare år pekats ut för att på ett förtjänstfullt sätt ha ökat servicegraden samtidigt som medborgare och berörda informerats om gjorda förändringar och förbättringar. Inspirerade av de goda exempel som finns och med insikt om varje myndighets egen förbättringspotential borde en bred översyn göras för att det offentliga Sverige ska ställas i medborgarnas tjänst.

Uppdrag till Statskontoret om statlig styrning av offentlig sektor

Regeringen beslutade i februari 2016 att ge Statskontoret ett uppdrag om statlig styrning av den offentliga sektorn. Bland det som Statskontoret ska göra finns att analysera och föreslå hur medarbetarens kompetens och erfarenhet bättre kan tas till vara i myndigheternas planering, utveckling, genomförande och uppföljning av olika verksamheter. Ett aktivt medarbetarskap förutsätter ett ledarskap som möjliggör detta. Statskontoret ska därför även analysera vilka krav som bör ställas på ett ledarskap som tar till vara och stärker medarbetarens kompetens och erfarenhet och med beaktande av ett jämställdhetsperspektiv.

Statskontoret ska också föreslå hur statliga ledares kompetens bör utvecklas så att statsförvaltningen stärks i sin förmåga att vara innovativ och samverkande i enlighet med det förvaltningspolitiska målet som det uttrycks i 2010 års förvaltningspolitiska proposition. Syftet är att identifiera centrala faktorer som bygger ett starkt och framgångsrikt ledarskap. Vidare ska Statskontoret föreslå hur arbetet med ledarskapsfrågorna kan stimuleras ytterligare. Detta deluppdrag ska redovisas till regeringen senast den 30 juni 2016.

Statlig arbetsgivarpolitik

I budgetpropositionen för 2016 redovisas att regeringens mål för området statliga arbetsgivarfrågor är en samordnad statlig arbetsgivarpolitik som säkerställer att kompetens finns för att nå verksamhetens mål (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 67). Målet utgår från den långtgående arbetsgivarpolitiska delegeringen i staten. Arbetsgivarpolitiken utvecklas i samverkan mellan myndigheterna och samordnas av Arbetsgivarverket. För att uppnå målet måste staten vara en attraktiv och föredömlig arbetsgivare. De statliga myndigheterna ska bedriva ett strategiskt arbete med sin kompetensförsörjning. Att de statsanställda avspeglar befolkningens sammansättning har betydelse för legitimiteten och allmänhetens förtroende för den statliga förvaltningen.

Ett respektfullt och värdigt bemötande av allmänheten är av stor vikt för förtroendet.

Regeringen har satt upp följande delmål för de statliga arbetsgivarna:

- Den statliga sektorn ska totalt sett inte vara löneledande.
- Andelen kvinnor på ledande befattningar i staten ska öka.
- Löneskillnaderna mellan kvinnor och män i staten ska minska.
- Andelen anställda i staten med utländsk bakgrund ska öka på alla nivåer.
- Arbetsmiljön i staten ska vara god.
- De statsanställda ska ha kunskap om och förståelse för grundläggande värden i statsförvaltningen och rollen som statstjänsteman.

Värdegrundsdelegationen

Värdegrundsdelegationen är en arbetsgrupp inom Regeringskansliet (Finansdepartementet) som är verksam under perioden 2013–2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 2 s. 83). Syftet med arbetsgruppen är att stärka den statliga värdegrunden samt att främja värdegrundsarbetet i statsförvaltningen genom att vara ett stöd för myndigheterna i deras arbete. Delegationen ska genom aktiviteter, skrifter och andra utåtriktade insatser verka för att respekten och förståelsen för den statliga värdegrunden upprätthålls på alla nivåer i statsförvaltningen. Dess uppgift är att bidra till att uppfylla regeringens arbetsgivarpolitiska delmål att de statsanställda ska ha kunskap om och förståelse för de grundläggande värdena i statsförvaltningen och rollen som statstjänsteman. Värdegrundsdelegationen ska i sitt arbete ta till vara de erfarenheter som arbetats fram inom projektet Offentligt etos som genomfördes åren 2010–2012.

Sedan inrättandet har Värdegrundsdelegationen uppdaterat skriften Den gemensamma värdegrunden för statsanställda och publicerat två nya skrifter, dels Introduktion till den gemensamma värdegrunden för statsanställda, dels En kultur som motverkar korruption. Skrifterna erbjuds och distribueras till samtliga myndighetschefer och andra ansvariga för värdegrundsarbete vid de statliga myndigheterna. Vid halvårsskiftet 2015 hade sammanlagt ytterligare drygt 17 000 exemplar av de två skrifterna beställts av ca 120 myndigheter. Även kommuner och andra aktörer har beställt skrifterna.

Senast den 31 december 2016 ska en samlad redovisning av arbetet och en bedömning av resultatet redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det pågår arbete för att stärka den statliga värdegrunden och främja värdegrundsarbetet. Vidare har regeringen beslutat ett uppdrag till Statskontoret om ledarskap. Utskottet vill inte föregripa resultatet av åtgärderna och ser inte skäl att föreslå något tillkännagivande. Motionerna 2015/16:1025 och 2015/16:1078 avstyrks därmed.

Länsstyrelsernas uppgifter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om länsstyrelsernas uppgifter. Utskottet hänvisar till att regeringen har tillsatt en kommitté med uppdraget att föreslå en ny läns- och landstingsindelning.

Motionen

I kommittémotion 2015/16:3149 av Penilla Gunther m.fl. (KD) yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om att länsstyrelsernas olika uppgifter bör harmoniseras och samordnas så att deras syften inte motverkar varandra vad gäller den småskaliga vattenkraften. Länsstyrelsernas uppgifter är bl.a. att främja landsbygdsutveckling, miljö, kultur och samhällsplanering. Det är inte rimligt att ge stöd med ena handen till landsbygdens näringsidkare genom landsbygdsprogrammet för att med den andra kräva miljöförbättrande åtgärder som i många fall kommer att leda till nedläggning av vattenkraftanläggningarna och medföljande näringsverksamheter. Länsstyrelsernas uppgifter måste samordnas och konsekvensanalyser genomföras så att de givna uppgifterna inom myndigheterna harmoniserar med varandra vad gäller den småskaliga vattenkraften.

Gällande ordning

I förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion anges att i varje län finns en länsstyrelse som svarar för den statliga förvaltningen i länet, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter. Länsstyrelsen ska verka för att nationella mål får genomslag i länet samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelsen ska utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande och inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser.

Utredningar

Regeringen beslutade den 16 juni 2009 att ge en särskild utredare i uppdrag att genomföra en översyn av den statliga regionala förvaltningen. Utredaren skulle bl.a. lämna förslag på hur den statliga regionala förvaltningens utformning kan bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig (dir. 2009:62). Utredningen presenterade sitt slutbetänkande Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform (SOU 2012:81) i december 2012. Utredningens förslag har inte remitterats och har inte lett till några indelnings- eller författningsändringar (dir. 2015:77 s. 7).

Regeringen har tillsatt en kommitté (dir. 2015:77) med uppdraget att föreslå en ny läns- och landstingsindelning som innebär att Sverige delas in i

väsentligt färre län och landsting. Kommittén ska utgå från vilka behov medborgare och näringsliv har i olika frågor, exempelvis kommunikationer, arbetsmarknad, hälso- och sjukvård och utbildning. I direktiven nämns att en ny indelning också kan möjliggöra en bättre samordning av arbetet med att vidta åtgärder för minskad klimatpåverkan, energiomställning och klimatanpassning samt att nå de nationella klimat- och miljömålen.

Även den statliga organisationen på regional nivå behöver utvecklas. Länsstyrelserna är statens främsta företrädare på regional nivå. De bedriver en mycket bred verksamhet som kräver ett visst underlag för att kunna bedrivas på ett likvärdigt, effektivt och rättssäkert sätt. På sikt kommer flera länsstyrelser att vara för små för att klara de uppgifter de har i dag.

Kommittén ska föreslå en läns- och landstingsindelning för hela landet som medför bestående fördelar. Indelningen ska också innebära effektivare organisationer och verksamheter.

Tidigare behandling

I betänkande 2012/13:KU19 (s. 25 f.) avstyrktes motioner om länsstyrelsernas uppgifter med hänvisning till att beredningen av betänkandet från Utredningen om den statliga regionala förvaltningen inte bör föregripas.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om länsstyrelsernas uppgifter efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen har tillsatt en kommitté med uppdraget att föreslå en ny läns- och landstingsindelning som innebär att Sverige delas in i väsentligt färre län och landsting. Kommittén ska utgå från vilka behov medborgare och näringsliv har i olika frågor, exempelvis kommunikationer, arbetsmarknad, hälso- och sjukvård och utbildning. I direktiven nämns att en ny indelning också kan möjliggöra en bättre samordning av arbetet med att vidta åtgärder för minskad klimatpåverkan, energiomställning och klimatanpassning samt att nå de nationella klimat- och miljömålen.

Kommittén ska föreslå en läns- och landstingsindelning för hela landet som medför bestående fördelar. Indelningen ska också innebära effektivare organisationer och verksamheter.

Utskottet vill inte föregripa kommitténs arbete och avstyrker därmed motion 2015/16:3149 yrkande 6.

Reservationer

1. Tjänstemannaansvar, punkt 1 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2014/15:2119 av Markus Wiechel (SD) och
2015/16:3213 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD) samt
avslår motionerna
2014/15:1317 av Ida Drougge (M),
2014/15:1497 av Johan Hultberg och Jan R Andersson (M),
2015/16:428 av Sotiris Delis och Erik Ottoson (båda M) yrkande 1 och
2015/16:789 av Said Abdu (FP).

Ställningstagande

Politiker ställs till svars inför medierna mer eller mindre dagligen. Politiker ställs likaså till svars inför medborgarna genom allmänna val. Däremot och vad värre är saknas i dag möjligheter till välfungerande ansvarsutkrävande när det gäller hanteringen av offentliga resurser när det är kommunala och statliga tjänstemän som fattat beslut. Det behöver alltid finnas någon som ansvarar för våra offentliga utgifter som ju faktiskt är medborgarnas resurser.

Tjänstemannaansvaret avskaffades 1974. Fram till dess kunde fel eller försummelser i tjänsten leda till att ansvariga dömdes för tjänstefel. Straffskalan sträckte sig från böter hela vägen till fängelse. Därtill fanns möjlighet att stänga av tjänstemannen från vidare arbete, eller till och med avskeda vederbörande. Men sedan den nya lagstiftningen kan tjänstemän endast dömas för brott i enlighet med lagstiftning för privatpersoner. Skattemedel bör hanteras med större varsamhet än så. Det är oacceptabelt att medborgare skattevägen tvingas att fortsätta försörja tjänstemän som missbrukat sitt ansvar. Riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att återinföra tjänstemannaansvaret.

2. Handläggningstiden hos myndigheter, punkt 3 (M, C, L, KD)

av Andreas Norlén (M), Maria Abrahamsson (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Mathias Sundin (L), Tuve Skånberg (KD), Lisbeth Sundén Andersson (M) och Marta Obminska (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:1189 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, FP, KD) yrkande 14 och avslår motionerna

2014/15:97 av Jonas Jacobsson Gjörtler (M),

2014/15:1311 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (C) och

2015/16:984 av Sten Bergheden (M) yrkandena 1–3.

Ställningstagande

En ambitiös politik för företagande, entreprenörskap och innovationer är en förutsättning för att skapa fler jobb. Det ska gå snabbt och smidigt att starta ett företag i Sverige. Många företag upplever att regelverken fortfarande är krångliga och att mycket tid går åt till administration och handläggningstider. Det kan vara såväl ett konkurrenskraftsproblem som en tröskel som hindrar företag från att starta eller växa. Därför bör alla myndigheter sätta en tydlig tidsgräns för handläggningstider.

3. Statliga och kommunala servicekontor, punkt 10 (C, KD)

av Per-Ingvar Johnsson (C) och Tuve Skånberg (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:2369 av Anders W Jonsson m.fl. (C) yrkande 21 och avslår motionerna

2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 4,

2014/15:1094 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 2,

2015/16:262 av Marco Venegas m.fl. (MP),

2015/16:377 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 6,
2015/16:2351 av Josef Fransson m.fl. (SD) yrkande 4 och
2015/16:3044 av Kristina Yngwe och Göran Lindell (båda C) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

På många håll har statens närvaro försvunnit genom centralisering till större tätorter eller till innerstan. Offentlig närvaro är viktig för att människor ska känna trygghet och tillit, och därför bör samhällets service öka i hela Sverige. Sverige har under lång tid präglats av en smygcentralisering av myndigheter och offentlig service. Även den kommersiella servicen har i spåret av detta minskat på många orter runt om i landet. Minskad centralisering skulle innebära en ekonomisk besparing för staten, då lokalkostnaderna i storstäderna ofta är mångdubbelt högre än i andra delar av landet. Dessutom frigörs boyta i de centrala delarna av städerna. Effektivare statliga myndigheter bör eftersträvas, och därför bör de statliga myndigheternas lokalkostnader och lokalisering ses över. I förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete finns angett de statliga myndigheternas ansvar i det regionala tillväxtarbetet. Förordningen ställer bl.a. krav på att möjligheter till decentralisering ska tas till vara och krav på samordning med andra myndigheter, kommuner, landsting och näringsliv. Samtliga myndigheter bör utarbeta strategier för hur arbetet med kraven i förordningen om regionalt tillväxtarbete kan stärkas.

Lokala servicekontor i varje kommun eller i storstädernas stadsdelar skulle kunna utgöra en plattform för medborgarna att få hjälp med både kommunala ärenden och enklare ärenden hos exempelvis Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och polisen. De lokala servicekontoren ska även utgöra en fysisk plats dit människor kan vända sig för att få hjälp med andra nödvändiga myndighetskontakter; t.ex. kan digitala möten med tjänstemän på andra orter bokas in. Kontor för lokal offentlig service kan fungera såväl som en okomplicerad väg in till det offentliga som en kontaktyta med föreningsliv och arbetsmarknad. Tillgång till denna typ av servicekontor bör finnas i landets alla kommuner. Lokala servicekontor kan bidra till att minska utanförskap i samhället. Dessa servicekontor har också ett ansvar för att samverka med den kommersiella servicen på de platser där marknaden har svårt att vara bärkraftig. Då kan både kommersiell och offentlig service tryggas i hela landet.

4. Tolkning vid myndighetskontakter, punkt 18 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 18 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2014/15:1112 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 och

2015/16:2830 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 och

avslår motionerna

2014/15:1117 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD),

2014/15:2108 av Carina Herrstedt (SD) och

2015/16:1682 av Carina Herrstedt (SD).

Ställningstagande

Enligt förvaltningslagen bör en myndighet när den har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad vid behov anlita en tolk. Detta innebär att personer med brister i svenska språket kan kräva språktolk i allehanda kontakter med myndigheter. Kostnaden finansieras av allmänna medel och är med andra ord skattefinansierad. Regeringen bör arbeta för att, med vissa undantag, avskaffa rätten till skattefinansierad tolk eller andra former av skriftliga språköversättningar i vardaglig kontakt med myndigheter. Kommunikation och information på svenska och engelska (som en klar majoritet av de offentliganställda kan tala) bör vara en tillräcklig servicenivå för svenska myndigheter i vardaglig kontakt med medborgare.

Särskilt yttrande

Representation i myndigheternas styrelser och insynsråd, punkt 15 (S)

Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Jonas Gunnarsson (S), Emanuel Öz (S), Emilia Töyrä (S) och Berit Högman (S) anför:

I två socialdemokratiska motioner framförs att representationen i myndigheternas styrelser och insynsråden bör ses över i syfte att stärka förtroendet för myndigheterna genom att öka inslaget av förtroendevalda från riksdagen. Vi noterar att regeringen har satt igång ett ambitiöst arbete för att få till stånd en bättre statlig styrning. Vi välkomnar regeringens initiativ om att se över styrningen av den offentliga sektorn bortom New Public Management. En del av det uppdraget handlar om en översyn av statlig verksamhet i syfte att stärka statsförvaltningens förmåga att vara innovativ och samverkande. I uppdraget ingår även att lämna förslag om en mer sammanhållen styrning och ändamålsenlig samverkan. Statskontoret ska även analysera vilka förutsättningar som krävs för en styrning som kännetecknas av tillit och förtroende. I översynen ska också tydliggöras hur myndigheters ledningsformer bör tillämpas i styrningen av myndigheterna. Det gäller särskilt styrelsemyndigheterna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2014/15

2014/15:97 av Jonas Jacobsson Gjörtler (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att införa expresshantering av tillståndsprocesser.

2014/15:117 av Jenny Petersson och Michael Svensson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minska antalet myndigheter i Sverige.

2014/15:150 av Edward Riedl (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om de statliga myndigheternas behov av ökade kunskaper om barnperspektivet i sin myndighetsutövning.

2014/15:163 av Håkan Svenneling m.fl. (V):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om lokala servicekontor.

2014/15:240 av Sten Bergheden (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten till mer företagandevänliga myndigheter.

2014/15:297 av Cecilia Widegren (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att göra en översyn för att minska antalet myndigheter och ämbetsverk.

2014/15:638 av Olof Lavesson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa ett redovisningskrav för kundnöjdhet hos våra statliga myndigheter.

2014/15:673 av Jan Ericson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tidsbegränsade förordnanden.

2014/15:693 av Jan Ericson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att svenska myndigheters tillämpning av olika EU-bestämmelser bör genomlysas.

2014/15:960 av Håkan Juholt (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att begreppet ”kund” inte kan vara tillämpligt i skattefinansierad välfärdsverksamhet.

2014/15:1094 av Josef Fransson m.fl. (SD):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att trygga en god tillgång på offentlig service till medborgare från statliga myndigheter.

2014/15:1112 av Kent Ekeröth (SD):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tolk och översättning vid myndighetskontakt.

2014/15:1117 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en översyn av möjligheten att införa en tidsgräns för språktolk.

2014/15:1311 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en snabbare hantering av tillståndsärenden hos myndigheter och domstolar.

2014/15:1317 av Ida Drougge (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa tjänstemannaansvar för att möjliggöra ansvarsutkrävande av tjänstemän i offentlig förvaltning.

2014/15:1320 av Ida Drougge (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att skapa en för allmänheten öppen databas där samtliga offentliga handlingar från statliga och kommunala myndigheter läggs ut.

2014/15:1443 av Hannah Bergstedt (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att lättläst information är en viktig förutsättning för alla människors möjlighet till demokrati och inflytande.

2014/15:1497 av Johan Hultberg och Jan R Andersson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återinföra tjänstemannaansvaret och låta rättsväsendet hantera tjänstefel i fler situationer än i dag.

2014/15:1562 av Caroline Szyber (KD):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att uppdra åt alla offentliga myndigheter att publicera en integritetsdeklaration på offentligt tillhandahållna webbplatser.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda en gemensam integritetspolicy för svenska myndigheter som tydligt begränsar möjligheterna att dela med sig av information från offentliga webbplatser till utomstående.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda hur fullständig anonymitet vid besök på offentliga myndigheters webbplatser kan garanteras.

2014/15:1665 av Penilla Gunther (KD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att i förvaltningslagen förtydliga vikten av att myndighetsutövning ska bygga på faktaunderlag och bevis.

2014/15:2108 av Carina Herrstedt (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stimulera landsting, regioner och kommuner att använda videotolkning.

2014/15:2119 av Markus Wiechel (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återinföra tjänstemannaansvaret.

2014/15:2234 av Jan R Andersson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om myndigheters opinionsbildning och om en översyn av i vilken utsträckning den strider mot grundlagen.

2014/15:2236 av Jan R Andersson och Cecilie Tenfjord-Toftby (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om avidentifierade myndighetshandlingar.

2014/15:2242 av Jan R Andersson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regelförenkling i den offentliga sektorn.

2014/15:2253 av Jan R Andersson och Finn Bengtsson (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att överväga att institutionalisera revisionen av myndigheters vetenskaplighet.

2014/15:2298 av Hans Unander m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om representation i myndigheternas styrelser.

Motioner från allmänna motionstiden 2015/16

2015/16:137 av Sten Bergheden (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om möjligheten till mer företagandevänliga myndigheter och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:155 av Edward Riedl (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om de statliga myndigheternas behov av ökade kunskaper om barnperspektivet i sin myndighetsutövning och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:262 av Marco Venegas m.fl. (MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om medborgarkontor och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:377 av Håkan Svenneling m.fl. (V):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om lokala servicekontor och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:428 av Sotiris Delis och Erik Ottoson (båda M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återinföra ämbetsmannansvaret och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:615 av Hans Unander m.fl. (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om representation i myndigheternas styrelser och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:789 av Said Abdu (FP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återinföra ämbetsmannaansvaret och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:904 av Jan R Andersson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om regelförenkling i offentlig sektor och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:984 av Sten Bergheden (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör förtydliga för våra myndigheter att de måste följa lagar och regler i Sverige, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att myndigheternas handläggningstider ska följa kraven i svensk och europeisk lagstiftning om maxtider och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en myndighet som på grund av sin försumlighet och brott mot gällande tids- och handläggningslagar gör att ett företag förlorar pengar eller drabbas av annan skada ska vara skyldig att ersätta detta till företaget, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1025 av Jasenko Omanovic (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att låta nyanställda på statliga myndigheter genomgå introduktionsprogram och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1078 av Hans Wallmark (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att de offentliga myndigheterna i Sverige bör ges det samlade uppdraget att låta sig genomsyras av en anda av att stå i medborgarnas tjänst och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1189 av Lars Hjälmered m.fl. (M, C, FP, KD):

14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ställa krav på att alla myndigheter sätter en tydlig tidsgräns för handläggningstider och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1262 av Anette Åkesson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga skapandet av en samlad nationell hemsida för alla svenska kommuners, landstings och myndigheters e-tjänster, företag samt myndigheter och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1581 av Hans Rothenberg (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ställa krav på myndigheter att systematiskt gå igenom äldre regler och förordningar för att i möjligaste mån ta bort dem som inte längre fyller någon funktion och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att nya regler och bestämmelser som införs av myndigheter på alla nivåer i samhället bör ha en funktionstid på fem år och därefter måste omprövas för att vara fortsatt giltiga och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:1682 av Carina Herrstedt (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stimulera landsting, regioner och kommuner att använda videotolkning och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2351 av Josef Fransson m.fl. (SD):

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att trygga en god tillgång på offentlig service till medborgare från statliga myndigheter och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2369 av Anders W Jonsson m.fl. (C):

21. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över hur människors tillgång till offentlig service kan öka i hela landet, bl.a. genom skapande av lokala servicekontor och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2527 av Patrik Lundqvist och Peter Persson (båda S):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska verka för ett ökat inflytande över statsmakten för förtroendevalda i riksdagen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över insynsrådets verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2830 av Kent Ekeröth (SD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tolk och översättning vid myndighetskontakt och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:2906 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD):

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att presentera lättlästa budgetar i all offentlig verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3044 av Kristina Yngwe och Göran Lindell (båda C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av vilka uppgifter inom statliga myndigheter såsom exempelvis Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som kan delegeras ut till servicekontorens rådgivare och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utse ett antal pilotkommuner där servicekontorens struktur kan testas och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3149 av Penilla Gunther m.fl. (KD):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att länsstyrelsens olika uppgifter bör harmoniseras och samordnas så att dess syften inte motverkar varandra vad gäller den småskaliga vattenkraften och tillkännager detta för regeringen.

2015/16:3213 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett återinfört tjänstemannaansvar och tillkännager detta för regeringen.