



Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt och den motion som har väckts med anledning av propositionen.

I propositionen anför regeringen att den offentliga förvaltningen har en central roll i utvecklingen av Sverige. En rättssäker och effektiv förvaltning stärker demokratin. En välfungerande förvaltning är grundläggande för att man ska uppnå en hållbar tillväxt och är en viktig del i regeringens politik för ett starkt och välmående Sverige. Regeringen lägger i propositionen fram mål och riktlinjer för det fortsatta arbetet med i första hand den statliga förvaltningen. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner ett nytt mål där det anges att förvaltningspolitiken ska vara en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har en väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.

I propositionen föreslås vidare en lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen som genomför det s.k. PSI-direktivet (*Public Sector Information*). Lagen syftar till att främja utvecklingen av en informationsmarknad genom att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av myndigheter.

Regeringen föreslår ändringar i ett antal lagar för att ändra namn på myndigheten Statens pensionsverk till Statens tjänstepensionsverk.

Samtliga lagförslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

Finansutskottet har inhämtat ett yttrande från konstitutionsutskottet. Finansutskottet kommenterar också två granskningsrapporter från Riksrevisionen som berör förvaltningspolitik.

Utskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

I betänkandet finns en reservation (s, v och mp).

Innehållsförteckning

| | |
|---|----|
| Sammanfattning | 1 |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 4 |
| Ärendet och dess beredning | 4 |
| Utskottets överväganden | 5 |
| Mål för förvaltningspolitiken | 5 |
| Rapporter från Riksrevisionen om IT-investeringar och e- legitimation | 19 |
| Lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen | 20 |
| Namnbyte för Statens pensionsverk | 22 |
| Reservation | 24 |
| Mål för förvaltningspolitiken, punkt 1 (s, v, mp) | 24 |
| <i>Bilaga 1</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 27 |
| Propositionen | 27 |
| Följdmotionen | 27 |
| <i>Bilaga 2</i> | |
| Regeringens lagförslag | 28 |
| <i>Bilaga 3</i> | |
| Konstitutionsutskottets yttrande | 39 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Mål för förvaltningspolitiken

Riksdagen godkänner det mål för förvaltningspolitiken som regeringen föreslår och godkänner att det tidigare målet upphör att gälla. Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:175 punkt 6 och avslår motion

2009/10:Fi11 av Thomas Östros m.fl. (s, mp, v) yrkandena 1 och 2.

Reservation (s, v, mp)

2. Lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen. Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:175 punkt 1.

3. Namnbyte för Statens pensionsverk

Riksdagen antar regeringens förslag till

a) lag om ändring i lagen (1984:989) om socialförsäkringsväsendet under krig och krigsfara,

b) lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter,

c) lag om ändring i lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration,

d) lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:175 punkterna 2–5.

Stockholm den 18 maj 2010

På finansutskottets vägnar

Stefan Attefall

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Stefan Attefall (kd), Bertil Kjellberg (m), Sonia Karlsson (s), Roger Tiefensee (c), Monica Green (s), Nina Lundström (fp), Peder Wachtmeister (m), Agneta Gille (s), Göran Pettersson (m), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Jörgen Hellman (s), Anne Marie Brodén (m), Mats Pertoft (mp), Elisabeth Svanesson (m) och Jacob Johnson (v).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt lägger regeringen fram mål och riktlinjer för det fortsatta arbetet med i första hand den statliga förvaltningen. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner ett nytt mål där det anges att förvaltningspolitiken ska vara en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har en väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.

I propositionen föreslås vidare en lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen. Lagen syftar till att främja utvecklingen av en informationsmarknad genom att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av myndigheter. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, det s.k. PSI-direktivet (*Public Sector Information*).

Regeringen föreslår ändringar i ett antal lagar för att ändra namn på myndigheten Statens pensionsverk till Statens tjänstepensionsverk.

Samtliga lagförslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

I propositionen behandlas förslag – eller delar av förslag – från flera olika utredningsbetänkanden, rapporter och promemorior, bl.a. från Ansvarskommittén, Förvaltningskommittén, Styrtredningen och Stabsutredningen.

I ärendet har en följdmotion väckts.

De behandlade förslagen återges i bilaga 1 och regeringens lagförslag i bilaga 2.

Konstitutionsutskottet har yttrat sig till finansutskottet i ärendet (ytr. 2009/10:KU7y). Yttrandet återfinns i bilaga 3.

Utskottets överväganden

Mål för förvaltningspolitiken

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag till mål för förvaltningspolitiken och avslår en motion.

Jämför reservation (s, v, mp).

Propositionen

I det följande redovisas propositionens förslag och bedömningar i berörda delar. Redogörelsen följer propositionens kapitelindelning.

Förvaltningens betydelse för demokrati, delaktighet och tillväxt

Regeringen vill se ett starkt och välmående Sverige, där det personliga ansvarstagandet betonas samtidigt som det finns en vilja att möta olika behov av välfärdstjänster. Sverige ska vara ett öppet land där alla människor kan leva sida vid sida. Samtidigt som det positiva i globaliseringen ska bejakas måste dess avarter i form av internationell brottslighet såsom människohandel och terroristbrott bekämpas. Regeringen vill också se en samhällsgemenskap där alla medborgare och invånare, kvinnor och män, har goda möjligheter att förverkliga sin egen potential, utöva sina rättigheter samt fullgöra sina skyldigheter. Medborgarna ska ha ett så stort inflytande som möjligt över förhållanden som påverkar deras egen tillvaro. Den offentliga förvaltningen har en viktig roll för att man ska uppnå detta och för det demokratiska statskicket. Hur förvaltningen förverkligar de folkvaldas politik är en central fråga i förvaltningspolitiken. Den offentliga förvaltningen har en avgörande betydelse för utvecklingen av en hållbar ekonomisk tillväxt. En effektiv förvaltning är ett viktigt medel för att nå regeringens övergripande mål om en hållbar tillväxt med fler jobb i fler och växande företag.

Regeringen föreslår att det nuvarande målet för förvaltningspolitiken upphävs och att ett nytt mål införs med lydelsen:

En innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.

Regeringen erinrar om att indelningen i politikområden avskaffades i budgetpropositionen för 2009. Målet för politikområdet Effektiv statsförvaltning upphävdes och ersattes med ett samlat mål för hela utgiftsområdet Samhällsekonomi och finansförvaltning. Den förvaltningspolitiska delen av det nuvarande målet (prop. 2009/10:1, bet. 2009/10:FiU2, rskr. 2009/10:163), med lydelsen att stärka statsförvaltningens förmåga att lösa sina upp-

gifter rättssäkert och effektivt till nytta för medborgare, näringsliv och beslutsfattare samt att tillsynen ska bedrivas effektivt, föreslås nu upphävas. Enligt regeringens uppfattning behövs ett nytt mål för förvaltningspolitiken. Några grundläggande förutsättningar som har beaktats vid utformningen av ett nytt mål är att det bör avse hela statsförvaltningen och att förvaltningspolitiken är ett omfattande och mångfasetterat område. Vidare har statsförvaltningens förmåga till innovation, samverkan och förändring stor betydelse för att man ska kunna säkerställa ett starkt och välmående Sverige. Nya idéer, arbetsformer och tillvägagångssätt behövs. Regeringen redovisar åtgärder som förväntas bidra till måluppfyllelsen och till hur uppföljningen av förvaltningens utveckling kan förbättras.

Statsförvaltningens gemensamma grund

Regeringen framhåller att ett offentligt etos behöver tydliggöras och stärkas. De statsanställdas kunskaper om och förståelse för de grundläggande värdena i statsförvaltningen behöver stärkas. Myndighetens ledning ansvarar för att arbetet med ett offentligt etos hålls levande i respektive myndighet och att det är tydligt för alla statsanställda vad rollen som statstjänsteman innebär.

En central grund för hela statsförvaltningen är att arbetet måste utgå från de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Andra viktiga utgångspunkter för statsförvaltningen är mänskliga rättigheter och principen om icke-diskriminering. De statligt anställda ska ha kunskaper om dessa grundläggande värden. Medborgarna ska ha förtroende för och känna tillit till dem som arbetar inom svensk förvaltning. Myndigheterna ska fullgöra sina uppgifter i enlighet med de beslut som har fattats av riksdagen och regeringen, och de ska fatta materiellt riktiga beslut på grundval av lagar och andra författningar.

Det bör, enligt regeringen, inte vara en uppgift för en myndighet att bedriva opinionsbildning eller företräda särintressen inom sitt verksamhetsområde. Informationsverksamheten bör ligga inom ramen för myndigheternas instruktionsenliga uppgifter eller särskilda regeringsuppdrag. När myndigheten har informationsuppgifter som syftar till att påverka människors attityder eller beteenden bör informationsinsatserna prövas särskilt noggrant av myndigheten. För att förtydliga och avgränsa myndigheternas informationsuppgifter bör berörda myndigheters instruktioner ses över.

När det gäller myndigheternas namn och symboler anser regeringen att namn på statliga myndigheter bör avspegla att de är statliga myndigheter och vilken huvudsaklig verksamhet de bedriver. Myndigheter som avser att skaffa en symbol, eller förändra en befintlig symbol, bör göra det i samråd med Riksarkivet.

Förvaltningskommittén föreslog att grundläggande bestämmelser om den statliga förvaltningen bör samlas i en särskild lag med tillhörande förordning. Kommittén tog dock inte fram något lagförslag som remissinstan-

serna kunde kommentera. Regeringen anser att det bör analyseras ytterligare om grundläggande bestämmelser om den statliga förvaltningen bör samlas i en särskild lag.

Det behövs en mer samlad och systematisk uppföljning av förvaltningens utveckling, som möjliggör internationella jämförelser. En samlad uppföljning av förvaltningens utveckling m.m. bör tas fram i anslutning till OECD:s arbete på detta område. Myndighetsregistret bör förbättras så att det blir mer informativt, aktuellt och användarvänligt.

Förvaltningen och EU

Regeringens övergripande bedömning är att det svenska EU-arbetet i många avseenden fungerar väl. Sedan Sveriges inträde i EU 1995 har successiva anpassningar gjorts för att möta de krav som EU-arbetet ställer. Ett väl genomfört ordförandeskap under 2009 visar att Sverige kan hantera svåra utmaningar och driva EU-samarbetet framåt. Förutsättningarna för ett fortsatt utvecklingsarbete i syfte att ytterligare förbättra effektiviteten i EU-arbetet är således goda.

Sverige bör vara en drivande och ansvarstagande medlem i Europeiska unionen. För att Sverige ska få genomslag för sin politik i EU och för att uppfylla skyldigheterna enligt medlemskapet krävs att den svenska offentliga förvaltningens EU-arbete sker på ett strategiskt, samlat, tydligt, korrekt och effektivt sätt.

Det är viktigt att regeringen och Regeringskansliet löpande försäkrar sig om att statsförvaltningens EU-arbete följer gällande inriktningar och prioriteringar. Statsförvaltningen bör agera strategiskt och samlat i sitt EU-arbete. Sveriges agerande i EU:s förhandlingsprocesser ska kännetecknas av ett helhetsperspektiv och säkerställas genom dialog med berörda parter. Det är viktigt med hög kompetens när det gäller EU-frågor och EU-rätt både inom statsförvaltningen och på kommunal nivå.

Ett nära samarbete om genomförande och tillämpning av EU-rättsakter inom statsförvaltningen är av största betydelse för att Sverige ska kunna uppfylla sina förpliktelser som EU-medlem. Regeringskansliet har ett särskilt ansvar för att rättsakter genomförs i rätt tid och på ett korrekt sätt. De delar av statsförvaltningen som tillämpar EU-lagstiftningen har ett ansvar att säkerställa att detta görs på ett korrekt och rättssäkert sätt.

Underlätta för medborgare och företag

Varje myndighet har ett ansvar för utvecklingen av sin egen service. Utgångspunkten bör vara en så långt möjligt likvärdig tillgång till service för alla. Detta kan uppnås bl.a. genom ökad samverkan och bättre uppföljning samt genom en ökad användning av ny teknik.

Den samverkan som inletts mellan myndigheter med behov av lokal närvaro bör utvidgas och fördjupas. Ett långsiktigt mål bör vara att grundläggande lokal statlig service kan förmedlas via gemensamma servicekontor

eller andra gemensamma kontaktpunkter. Utvecklingen av den lokala statliga servicen bör ske i dialog med berörda kommuner, och möjligheterna till samordnade servicelösningar bör övervägas när så är lämpligt.

En ökad samverkan mellan offentlig och kommersiell service är viktig för att skapa attraktiva miljöer i gles- och landsbygder och uppmärksammas i regeringens strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder.

Utvecklingen av myndigheternas service bör följas upp på ett samlat sätt så att regeringen kan göra en helhetsbedömning och vid behov ställa tydligare service- och tillgänglighetskrav på berörda myndigheter.

Regeringen anför att det är medborgarna och företagen som ytterst avgör om förvaltningens tjänster kännetecknas av god service och kvalitet, om förvaltningen uppfattas som tillgänglig och om de statliga regelverken är enkla och ändamålsenliga. Myndigheterna bör därför involvera medborgare, brukare, företag och övriga intressenter i sin verksamhetsutveckling.

Genom att bättre analysera medborgarnas och företagens frågor och synpunkter bör myndigheterna kunna förenkla sina regelverk och ansökningsförfaranden m.m., göra handläggningstider mer förutsägbara och kortare och minska medborgarnas och företagens kostnader för att följa statliga regler.

Det ska vara enklare att hantera varor och tjänster elektroniskt och statliga myndigheter bör senast vid utgången av 2013 kunna hantera sina beställningar av varor och tjänster elektroniskt.

Regeringen anser att statliga myndigheter som regel inte bör sälja varor och tjänster på marknaden. Det bör övervägas om en myndighet som bemyndigats att sälja varor eller tjänster på marknaden i budgetunderlag och årsredovisning bör budgetera och särredovisa väsentliga intäkter och kostnader från sådan försäljning. Även i myndighetens interna redovisning bör väsentliga kostnader och intäkter från sådan försäljning särredovisas. Regeringen avser att i kommande omprövningar av det statliga åtagandet särskilt uppmärksamma myndigheters säljverksamhet och effekterna på de marknader där de statliga myndigheterna är verksamma.

Myndigheternas instruktioner bör ses över i syfte att tydliggöra vilken säljverksamhet som får bedrivas på marknaden. Det bör analyseras ytterligare om en huvudregel med innebörden att statliga myndigheter inte får sälja varor och tjänster på marknaden bör införas i lag.

Myndigheters möjligheter att exportera sitt förvaltningskunnande i samverkan med andra aktörer bör tas till vara. Styrningen av myndigheternas tjänsteexport bör utvecklas. Statliga myndigheter bör inte agera i konkurrens med inhemska privata aktörer. Statlig tjänsteexport bör bedrivas inom ramen för myndighetens kärnverksamhet inom områden där myndigheten besitter en unik kompetens, som regeringen bedömer att marknaden inte kan tillhandahålla i önskvärd grad och som inte innebär att privata aktörers exportmöjligheter påverkas negativt.

Elektronisk förvaltning för ökad service, öppenhet och utvecklingsförmåga

E-förvaltningsarbetet bör syfta till att åstadkomma lägre kostnader och största möjliga nytta för företagen och medborgarna, förvaltningen och samhället som helhet. Öppenheten i offentliga beslutsprocesser och tillgängligheten till offentlig information bör öka. Arbetet med e-förvaltning bör styras och samordnas på ett tydligare sätt.

Samordningen av myndigheternas utvecklingsarbete behöver stärkas ytterligare. Planeringen av centrala utvecklingsprojekt bör samordnas på sektorsnivå av särskilt utpekade myndigheter. Myndigheternas förmåga att samverka elektroniskt med varandra och med externa aktörer bör öka.

Säkerheten hos och användbarheten av elektroniska legitimationer bör öka. Statens långsiktiga försörjning av elektroniska legitimationer bör bygga på lösningar som utvecklas av marknaden. De bör uppfylla krav på hög säkerhet och tillgänglighet samt teknisk samverkansförmåga. Myndigheternas hantering av e-legitimationer bör samordnas och styras i större utsträckning än som hittills varit fallet.

En sammanhållen statsförvaltning

Arbetet med att utveckla en tydligare och mer ändamålsenlig myndighetsorganisation kommer att drivas vidare, och regeringen håller en fortsatt hög takt i arbetet med strukturförändringar och omprövningar av det statliga åtagandet inom olika verksamhetsområden. Förändringsarbetet ställer krav på löpande uppföljning och systematisk utvärdering för att säkerställa att avsedda resultat uppnås. Ökad vikt kommer därför att läggas vid sådana insatser.

Specialiseringen och sektoriseringen inom förvaltningen får inte leda till fragmentering och bristande helhetssyn. För att motverka sådana tendenser bör förutsättningarna för statlig samordning och samverkan mellan myndigheter och sektorer förbättras på både nationell och regional nivå.

Den statliga förvaltningen bör vara organiserad på ett sådant sätt att rätts-säkerhet och effektivitet upprätthålls. Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan olika myndigheter bör vara tydlig. Myndigheter bör som regel inte ha överlappande uppgifter, och rollkonflikter inom en enskild myndighet bör undvikas.

Ansvar för den enskilda myndighetens interna organisation är i regel delegerat till myndighetens ledning. Regeringen har dock det övergripande ansvaret för att den statliga förvaltningen bedrivs rättssäkert och effektivt och att myndigheterna har en likvärdig service och tillgänglighet för alla medborgare och företag.

För att säkerställa att medborgarnas, kommunernas och företagens kontakter med statliga myndigheter präglas av enkelhet och tydlighet finns det ett behov av ett samlat statligt agerande på central, regional och lokal nivå. Statlig tillsyn och sektorsfrågor som främjas av ett statligt helhetsperspektiv utgör exempel där ett samlat statligt agerande är särskilt önskvärt.

Den statliga samordningen på regional nivå förutsätter en tydlig ansvarsfördelning mellan de statliga myndigheterna. Samordningsformerna bör utformas med hänsyn till regionala förutsättningar och myndigheternas olika verksamheter. När det gäller en förbättrad statlig samordning på länsnivå utgör länsstyrelserna en lämplig organisation. Därutöver bör myndigheternas samråds skyldighet med länsstyrelserna förtydligas. Länsstyrelsen bör ha ett samordningsansvar för viss statlig tillsyn på regional nivå. Länsstyrelsen utför även viss statlig tillsyn på regional nivå.

Vissa verksamheter vid länsstyrelserna bör koncentreras till ett färre antal länsstyrelser. Även viss verksamhet som länsstyrelserna bedriver inom olika sektorsområden kan koncentreras. En sådan koncentration bör ske med hänsyn till verksamhetens art och länsstyrelsernas förutsättningar att fullfölja sitt samlade åtagande.

Relationen mellan staten och den kommunala sektorn

En strategi för statens styrning, inklusive för vilken informationsförsörjning som behövs för att staten ska kunna bedriva en långsiktig och samlad styrning av den kommunala sektorn, bör tas fram. Regeringen anser att de nuvarande samrådsformerna som finns mellan stat och kommun är tillräckliga.

Statsförvaltningens effektivitet

Myndigheternas kontinuerliga arbete med att utveckla verksamheten utifrån medborgarnas och företagets behov är avgörande för att man ska uppnå ökad kvalitet och produktivitet i statsförvaltningen. Genom fler innovativa lösningar i offentlig tjänsteproduktion bör ytterligare effektivitetsvinster kunna göras. Renodlingen av den statliga verksamheten bör fortsätta genom ytterligare omprövningar av det offentliga åtagandet.

Myndigheternas kontinuerliga arbete med att utveckla verksamheten utifrån medborgarnas och företagets behov och att hitta nya sätt att organisera produktionen av offentliga tjänster, den s.k. produktionslogiken, är grundläggande för att man ska uppnå ökad kvalitet och produktivitet i den offentliga förvaltningen och en nyckel till den framtida tillväxtpotentialen i svensk ekonomi. Det finns vid det här laget många exempel i den offentliga sektorn, bl.a. från vården, som visar vilka avsevärda kvalitets- och produktivitetsvinster som går att göra med förändrad produktionslogik. Det är därför angeläget att denna typ av innovativt arbete ges utrymme och sprids till flera delar i den offentliga förvaltningen. Målet är att få till stånd fler värdeskapande system som tillgodoser brukarnas önskemål om hög kvalitet i de offentliga tjänsterna, professionernas önskan att få bedriva ett framgångsrikt arbete och huvudmännens krav på god resursanvändning.

För att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i statsförvaltningen bör myndigheterna pröva om den administrativa stödverksamheten ska utföras i samverkan eller i annan regi. Som ett första steg i ett

långsiktigt utvecklingsarbete mot en mer koncentrerad hantering av administrativ stödverksamhet i staten avser regeringen att ge några av de statliga myndigheter som har inrättat interna servicecenter i uppdrag att utveckla dessa. Syftet är att genom ökad samordning inom staten öka kostnadseffektiviteten och kvaliteten och förbättra möjligheterna till konkurrensetsättning i takt med att marknaden utvecklas. Detta uppdrag bör samordnas av Ekonomistyrningsverket. Regeringen avser också att ge Ekonomistyrningsverket ett allmänt uppdrag att stödja och samordna en utveckling mot en mer effektiv och koncentrerad administration i statsförvaltningen i sin helhet.

Länsstyrelsernas interna administrativa verksamhet bör ges en mer ändamålsenlig organisation. Ökad samordning inom ramen för en utvecklad organisation kommer att leda till kvalitets- och effektivitetsvinster genom administrativa stordriftsfördelar. En utvecklad organisation kan också bidra till länsstyrelsernas utvecklingsarbete och utgöra ett stöd till regeringens styrning och uppföljning av länsstyrelsernas samlade verksamhet.

Det finns ett fortsatt behov av en centraliserad inköpssamordning. Vidare kan den statliga inköpssamordningen effektiviseras. Hur den statliga inköpssamordningen ska organiseras övervägs för närvarande inom Regeringskansliet.

För att tillsynen ska bli mer effektiv och rättssäker bör den vara tydligare och mer enhetlig. Tillsynsregleringar bör som regel utformas utifrån de bedömningar som regeringen har redovisat i skrivelsen En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79).

Styrningen av statsförvaltningen

Statlig verksamhet är av olika karaktär, kunskapsintensiv och specialiserad. Styrningen bör i så hög grad som möjligt vara utformad så att den bäst gynnar syftet med respektive verksamhet. Styrningen av den statliga verksamheten bör utvecklas med inriktningen att kombinera olika styrformer i syfte att skapa bästa möjliga förutsättningar för statsförvaltningen att förverkliga regeringens politik, utföra sina uppgifter i övrigt och upprätthålla grundläggande värden. Styrningen bör vara tydlig, inriktad mot verksamheternas resultat, verksamhetsanpassad och ha ett medborgarperspektiv. Styrningen bör inriktas på att bli mer strategisk.

Regeringskansliets arbete med regeringens styrning av verksamheter och myndigheter bör bedrivas strategiskt utifrån regeringens samlade politik och med beaktande av angivna prioriteringar. Arbetsformerna inom Regeringskansliet bör även fortsättningsvis utvecklas. En väl avvägd och tydlig gränsdragning mellan Regeringskansliet och statsförvaltningen i övrigt är en förutsättning för en effektivt fungerande förvaltning. Mot denna bakgrund bör en översyn av Regeringskansliet göras, anför regeringen.

Kontakter mellan Regeringskansliet och andra myndigheter är viktiga inslag i en effektiv förvaltning och bör syfta till informations- och kunskapsutbyte samt förtydliganden av regeringens styrning.

Verksamhetens karaktär är avgörande för hur redovisningen av resultat inför riksdagen utformas. Budgetpropositionen är på de flesta områden det mest lämpliga dokumentet för den löpande redovisningen av mål och resultat på olika områden. Det är angeläget att fortsätta att utveckla resultatredovisningen inför riksdagen.

Myndighetsformen bör vara huvudregel för statlig verksamhet. Det bör tydligt redovisas vilka överväganden som föranleder att myndighetsuppgifter anförtros enskilda. Valet av en annan organisationsform än en myndighet bör omprövas med viss regelbundenhet. Inom många områden är de kompletterande insatserna av enskilda organ dock av stort värde. Formerna och de rättsliga förutsättningarna för att överlämna uppgifter till enskilda bör inte förändras. Myndigheter som inrättas bör som huvudregel inte ges ett tidsbegränsat mandat.

Verksamhetens art, politiska prioriteringar och regeringens behov av att styra myndigheten på ett visst sätt bör vara utgångspunkten för valet av myndighetens ledningsform.

Det bör för varje förvaltningsmyndighet – kommittéer och särskilda utredare undantagna – som regel finnas en förordning med en instruktion för myndigheten. En sådan förordning kan vara gemensam för flera myndigheter med liknande verksamhet eller för flera myndigheter inom samma förvaltningsområde. I instruktionen bör myndighetens ansvarsområde, uppgifter, ledningsform och andra för myndigheten specifika förhållanden regleras. Instruktionen bör vara det grundläggande instrumentet i regeringens styrning av myndigheterna.

Som regel bör en årlig myndighetsdialog – dvs. en strukturerad genomgång av myndighetens resultat och verksamhet m.m. vid vilken myndighetens ledning och företrädare för regeringen deltar – genomföras med utgångspunkt i bl.a. myndighetens årsredovisning. När det inför vissa beslut fordras fördjupade analyser av en verksamhets effekter och effektivitet, bör de utföras av någon annan part än berörda myndigheter.

Stora krav ställs på Regeringskansliet och regeringens stabsmyndigheter att följa, sammanställa och bearbeta kunskap till stöd för de politiska beslutsprocesserna.

Den statliga förvaltningens organisation bör vara ändamålsenlig med en tydlig ansvarsfördelning. Processerna för organisationsförändringar bör vara effektiva och väl fungerande. Regeringen har tagit initiativ till en översyn av det stöd som finns inför och under genomförandet av förändringarna. Formerna för att ta till vara och sprida erfarenheter av organisationsförändringar bör utvecklas. Vid en organisationsförändring som innebär att en verksamhet upphör bör huvudregeln vara att en särskild avvecklare ges i uppdrag att avveckla verksamheten.

Staten som arbetsgivare

Den långtgående delegeringen av de arbetsgivarpolitiska frågorna till Arbetsgivarverket och till myndigheterna ligger fast. Regeringen anger mål och delmål för de statliga arbetsgivarna som följs upp. Regeringen kommer även fortsättningsvis att ta arbetsgivarpolitiska initiativ inom prioriterade områden.

De underlag som regeringen i dag har att tillgå ger tillräcklig grund för att bedöma såväl den enskilda myndighetens arbetsgivarpolitiska arbete som utvecklingen av den statliga arbetsgivarpolitiken i stort. När det gäller kompetensförsörjningen i staten bedömer regeringen att den i huvudsak fungerar väl. Uppföljningen av arbetet med den strategiska kompetensförsörjningen kan dock utvecklas vidare.

Det är angeläget att de statliga arbetsgivarna arbetar strategiskt med sin kompetensförsörjning. De bör utveckla formerna för att marknadsföra staten som en attraktiv arbetsgivare. Hur myndigheterna agerar är de enskilda myndigheternas ansvar. Detta kan ske enskilt eller i samverkan, bl.a. genom Arbetsgivarverket.

Det bör inte ske någon ytterligare lagreglering av beredningskraven i den process som föregår anställningar som beslutas av regeringen. Anställning vid myndighet som ställföreträdande, biträdande eller vice myndighetschef bör inte förekomma.

När det gäller finansieringen av de statliga avtalsförsäkringarna anser regeringen att den nuvarande utformningen av försäkringsmodellen för statens avtalsförsäkringar ger myndigheterna tillfredsställande planeringsförutsättningar.

En särskild utredare bör utses för att genomföra en översyn av anställningsvillkoren för chefer i statsförvaltningen. Den praxis med lönesamordning som tillämpats övergångsvis för dem som omfattas av tidigare chefspensionsförordningar fasas ut. Ordningen med avtalsreglerade avgångsförmåner på den statliga arbetsmarknaden fungerar i allt väsentligt väl. En översyn ska göras av om det s.k. verksledningsbemyndigandet ska bestå och i så fall i vilken form.

Motionen

En följdmotion har väckts med anledning av skrivelsen, Fi11 av Thomas Östros m.fl. (s, mp, v). I motionen anförs att propositionen framför allt består av allmänna bedömningar och att den innehåller få konkreta förslag. Motionärerna anförs att den målformulering för förvaltningspolitiken som regeringen föreslagit är allmänt hållen men har inga invändningar mot denna nya målformulering i sig. Däremot kan motionärerna inte ställa sig bakom propositionens förslag till förvaltningspolitik, varför de yrkar avslag på propositionen i den del som avser förvaltningspolitikens mål. I

motionen föreslås ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett nytt förslag till förvaltningspolitik i enlighet med motionen.

När det gäller förvaltningspolitiken framhålls i motionen att förvaltningens service till medborgarna ska organiseras utifrån medborgarnas behov och förutsättningar, inte med myndigheternas bästa för ögonen.

Det finns klara tecken på brister i myndigheternas service. Exempelvis har de långa handläggningstiderna för utbetalningar från Försäkringskassan uppmärksamrats och kritiserats. Under senare år har flera av de största statliga myndigheterna omorganiserats till s.k. enmyndigheter. Det är viktigt att få till stånd en bred kartläggning och analys av hur de senaste årens omorganisationer t.ex. inom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har påverkat servicen till medborgarna.

Motionärerna anför att en effektiv och rättssäker förvaltning är nödvändig för att skapa en hållbar tillväxt, utveckla välfärden och säkerställa demokratin. Den svenska välfärdsmodellen har alltid kännetecknats av en hög kvalitet. Den offentliga förvaltningen behöver ständigt reformeras och utvecklas för att svara mot nya krav och förutsättningar. Motionärernas resonemang konkretiseras i ett antal förslag.

En kommission bör tillsättas för att göra ett brett program för att stärka medborgarnas ställning i förhållande till den offentliga förvaltningen. I motionen framhålls ett antal förslag:

- Myndigheter med mycket kontakter med medborgarna bör konkretisera sina servicemål i form av servicedeklarationer och regelbundet rapportera hur servicen till medborgarna utvecklas. För att stärka rättssäkerheten och inflytandet bör det också utredas vilka följderna ska vara när myndigheter bryter mot sina serviceåtaganden.
- Satsningen på digital samordning av myndigheter gentemot företagarna måste förstärkas. Många verksamheter kräver tillstånd från myndigheterna. En tillståndsportal där företagare på ett och samma ställe ska kunna ta del av vilka tillstånd som krävs för deras verksamhet och ansöka om sådana tillstånd bör inrättas.
- Myndigheternas service över Internet bör utvecklas ytterligare. Möjligheten att kommunicera med öppna standarder ska utredas.
- I varje kommun bör det byggas upp ett samlat servicecentrum med kommunal service och statlig service inom arbetsförmedling, skatter, pensioner och försäkringar.
- Medborgarnas insyn i offentligt finansierade verksamheter bör öka med stöd av lagstiftning.

Mer än i dag bör regeringen utnyttja alla de möjligheter som finns för att genom myndighetsstyrningen säkerställa att medborgarnas vilja förverkligas i förvaltningens arbete. I motionen redovisas följande förslag:

- För att resultatstyrningen ska kunna utvecklas behöver organisationen, kompetensen och arbetsformerna i Regeringskansliet utvecklas. Styrningen ska mer än i dag inriktas på att tydliggöra hur myndigheternas verksamhet i förhållande till medborgarna bör förbättras.
- Det demokratiska inflytandet måste öka. Antalet myndigheter med styrelse bör utökas, och styrelsernas roll som styrinstrument bör stärkas.
- Insynrådets roll bör i ökad utsträckning vara att följa upp verksamheten dels i förhållande till riksdagens beslut, dels ur medborgarnas synvinkel.
- Utnämningmakten bör reformeras för att åstadkomma en ökad öppenhet och professionalitet i rekryteringen av verkschefer.
- Myndighetsstrukturen bör ändras så att genomförandet av de samhällspolitiska målen underlättas och organisationen arbetar effektivt. En samlad polismyndighet bör skapas.

Det finns stora, ännu outnyttjade möjligheter att öka effektiviteten i den statliga myndighetsorganisationen. Motionen nämner följande förslag:

- En effektivare lokalanvändning.
- Ökad samordning av inköp och införande av gemensamma administrativa lösningar för flera myndigheter.
- Benchmarking ska tillämpas, dvs. jämförelser av administrativa kostnader mellan myndigheterna.
- De anställda bör i ökad utsträckning inbjudas att medverka i förändringsarbetet inom den statliga förvaltningen.

Staten som arbetsgivare behöver bli bättre så att den kan rekrytera kompetent personal i en situation där konkurrensen om arbetskraften blir allt hårdare.

Staten har det yttersta ansvaret för att kommunerna och landstingen har goda förutsättningar att tillhandahålla likvärdiga välfärdstjänster i hela landet. Den statliga styrningen av den kommunala verksamheten bör i huvudsak vara en normstyrning, dvs. ske genom en lag, en förordning eller myndighetsföreskrifter. Staten bör ta ett fast grepp om den nationella informationsförsörjningen så att utvärderingen av hur de nationella målen inom olika områden genomförs på lokal nivå underlättas. Utvärderingen av den kommunala verksamheten bör i ökad utsträckning ske utifrån ett medborgarperspektiv.

Motionärerna redovisar vidare ett antal tidigare förslag om myndighetsförändringar. I motionen påpekas också att det under senare år har skapats vissa särskilda myndigheter med uppgift att utvärdera effekterna av den förda politiken inom olika områden. Motionärerna vill utreda om denna typ av utvärdering, organiserad som en särskild uppgift utanför specialmyndigheternas verksamhet, är en bra metod eller om regeringens behov av utvärdering av förvaltningens verksamhet bör organiseras på något annat sätt.

Regeringen har genom tillkomsten av Riksrevisionen inte längre tillgång till en egen revisionsverksamhet som fortlöpande utvärderar förvaltningens verksamhet på regeringens uppdrag. Motionärerna anför att detta är en brist och att det bör utredas i vilka former regeringen ska ha möjlighet att ta initiativ till effektivitetsrevisioner genom en underställd myndighet.

Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet har yttrat sig till finansutskottet i ärendet. Yttrandet (KU7y) återfinns i bilaga 3. Konstitutionsutskottet tar i yttrandet upp frågor som berörs i följdmotionen, nämligen utnämningmakten, myndigheternas ledningsformer, Regeringskansliet, myndigheternas kontakter med medborgarna, insyn i offentligt finansierad verksamhet samt statlig styrning av den kommunala verksamheten.

Konstitutionsutskottet redovisar sina tidigare ställningstaganden och vidhåller dem samt ställer sig bakom regeringens bedömningar. Motionen avstyrks. De ledamöter som företräder Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet ställer sig i en avvikande mening bakom motionen.

Finansutskottets ställningstagande

Inledning

Finansutskottet vill inledningsvis välkomna propositionen. Den tar upp centrala frågor och visar att det har stor betydelse hur den offentliga förvaltningen utvecklas, organiseras och styrs.

Utskottet delar regeringens uppfattning att det är en central grund för hela statsförvaltningen att arbetet måste utgå från de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Mänskliga rättigheter och principen om icke-diskriminering är andra viktiga utgångspunkter. De statligt anställda ska ha kunskaper om dessa grundläggande värden. Medborgarna ska ha förtroende för och känna tillit till dem som arbetar inom svensk förvaltning. Myndigheterna ska fullgöra sina uppgifter i enlighet med de beslut som har fattats av riksdagen och regeringen, och de ska fatta materiellt riktiga beslut på grundval av lagar och andra författningar. Det är vidare av flera skäl angeläget att upprätthålla och stärka förvaltningens arbete med ett offentligt etos. Bemötandet av allmänheten ska i alla lägen kännetecknas av värdighet och respekt, och vid varje myndighet ska det finnas en beredskap för att kunna hantera etiska problemställningar.

Mål för förvaltningspolitiken

Regeringen föreslår att det nuvarande målet för förvaltningspolitiken upphävs och att ett nytt mål införs med lydelsen:

En innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om sina tidigare uttalanden att det finns utrymme att precisera och utveckla målformuleringarna för utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning och att göra målen mer uppföljningsbara (bet. 2008/09:FiU2, s. 19). Utskottet konstaterar att det föreslagna målet är mer konkret än det tidigare målet.

Utskottet har tidigare noterat att ett då aktuellt mål om ”att stärka statsförvaltningens förmåga” inte beskriver ett tillstånd som kan nås vid en viss tidpunkt utan snarare beskriver en riktning. Utskottet anförde då att ett tillståndsmål i allmänhet är att föredra då det underlättar analyser av måluppfyllelsen (bet. 2007/08:FiU2 s. 15).

Utskottet välkomnar mot den bakgrunden att det nu föreslagna målet är ett tillståndsmål. Vidare välkomnar utskottet att regeringen i propositionen tydligt redogör för vilka åtgärder som förväntas bidra till måluppfyllelsen. Utskottet förutsätter att regeringen framdeles kommer att redovisa i vilken utsträckning åtgärderna har bidragit till måluppfyllelsen.

I det föreslagna målet anges att statsförvaltningen ska bidra till ett effektivt EU-arbete. EU-aspekten fanns inte med explicit i det tidigare målet, och utskottet välkomnar detta förtydligande.

Utskottet vill vidare erinra om att målet för förvaltningspolitiken inte enbart eller ens huvudsakligen kan uppnås genom åtgärder inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning. Förvaltningspolitiken rör många delar av den statliga verksamheten. Detta innebär också att måluppfyllelsen måste bedömas genom att resultat från en mängd olika områden följs upp.

Motionen

När det gäller motionen vill utskottet erinra om att flera av de frågor som tas upp i motionen behandlas i propositionen.

Det är, anför regeringen, medborgarna och företagen som ytterst avgör om förvaltningens tjänster kännetecknas av god service och kvalitet (propositionen s. 58). Regeringen avser att vidta ytterligare åtgärder som kan bidra till mer förutsägbara och kortare handläggningstider i myndigheterna (s. 31, 58–60).

När det gäller digital samordning av myndigheter gentemot företagare kan erinras om den s.k. kontaktpunkt som har inrättats som en del av det svenska genomförandet av tjänstedirektivet (propositionen s. 69–70). Kontaktpunkten har integrerats i den befintliga portalen *verksamt.se* som drivs av Tillväxtverket, Bolagsverket och Skatteverket och som tillhandahåller information och tjänster från myndigheter till företagare. Genom kontaktpunktens webbfunktioner kan tjänsteföretag, såväl svenska som utländska, på ett samlat sätt hitta information samt elektroniskt ansöka om ca 80 olika tillstånd på kommunal, regional och statlig nivå.

Regeringen redovisar vidare att E-delegationen i december 2009 övergick i en operativ fas (propositionen s. 69). Delegationen avser att ta fram och utveckla vägledningar för e-förvaltning och belysa frågor om myndig-

heters ansvar för att utveckla e-tjänster. Bland annat ska en vägledning tas fram för automatiserad samverkan, där det slås fast att öppna standarder är förstahandsval, att öppen programvara alltid ska övervägas vid val av lösning och att all programvara ska utvärderas på basis av den totala ägandekostnaden. Inom ramen för detta arbete kommer strategiska utvecklingsprojekt som kan påskynda utvecklingen av e-förvaltningen att identifieras.

När det gäller motionsförslaget att utveckla Regeringskansliet kan erinras om att det i propositionen (s. 100–101) anförs att en översyn av Regeringskansliet bör göras.

När det gäller ökad samordning av inköp anförs i propositionen (s. 92–95) att det finns ett fortsatt behov av en centraliserad inköpssamordning, eftersom verksamheten med största sannolikhet medför betydande besparingar för staten som helhet. En inköpscentral enligt EG-direktivens mening kan bidra till minskade kostnader för upphandlingsprocesserna. Vidare kan, anför regeringen, statsförvaltningen effektiviseras och medel sparas genom att man centraliserar vissa administrativa förfaranden. En centraliserad organisation kommer att medföra ökade förutsättningar för kompetensutveckling och kompetensförsörjning, enligt regeringen. Regeringen framhåller också (s. 88) att myndigheterna bör pröva om den administrativa stödverksamheten ska utföras i samverkan eller i annan regi i syfte att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i statsförvaltningen. När det gäller benchmarking kan nämnas uppdraget till Ekonomistyrningsverket att ge underlag för nyckeltal som en grund för återkommande uppföljningar och utvärderingar av återgårdar som rör administrativ samordning (s. 91).

När det gäller statens grepp om den nationella informationsförsörjningen kan hänvisas till att regeringen anför att det bör tas fram en strategi för statens styrning, inklusive för vilken informationsförsörjning som behövs för att staten ska kunna bedriva en långsiktig och samlad styrning av den kommunala sektorn (s. 82).

Beträffande staten som arbetsgivare anför regeringen (s. 121) att det är angeläget att de statliga arbetsgivarna arbetar strategiskt med sin kompetensförsörjning.

Vidare framhålls (s. 26) att regeringens stabsstöd har organiserats om, vilket bl.a. resulterat i att regeringens stöd för uppföljning och utvärdering har förstärkts.

Utskottet vill vidare erinra om att några av de frågor som tas upp i motionen behandlades av utskottet i motionsbetänkandet 2009/10:FiU25 Statlig förvaltning. Utskottet konstaterade att det pågår initiativ för att främja användningen av öppna standarder och öppen programvara inom ramen för myndigheternas arbete med e-förvaltning. Vidare påminde utskottet om att regeringen beslutat om en utredning för att stödja de statliga myndigheterna i deras arbete med att inrätta lokala servicekontor. Motionerna avstyrktes därmed.

I betänkande 2009/10:FiU2 erinrade utskottet om sitt tidigare uttalande att det är viktigt att myndigheternas lokalförsörjning är effektiv. Den aktuella motionen avstyrktes.

När det gäller motionens redovisning av ett antal tidigare förslag om myndighetsförändringar kan konstateras att dessa förslag tidigare avslagits av riksdagen (se t.ex. bet. 2009/10:FiU1 och bet. 2009/10:JuU1).

Finansutskottet kan vidare konstatera att konstitutionsutskottet anser att motionen bör avstyrkas. Finansutskottet har inget att invända mot konstitutionsutskottets bedömningar.

Utskottet ställer sig bakom bedömningarna i propositionen och tillstyrker regeringens förslag om mål för förvaltningspolitiken. Utskottet ser inte skäl till någon åtgärd med anledning av motionen, som således avstyrks.

Rapporter från Riksrevisionen om IT-investeringar och e-legitimation

Rapporter om förvaltningspolitik från Riksrevisionen

Riksrevisionen har presenterat två granskningar som rör förvaltningspolitik, vilka Riksrevisionens styrelse har lagt till handlingarna.

Riksrevisionens granskningsrapport *IT-investeringar över gränserna* (RiR 2009:18) syftar till att identifiera vilka faktorer som hindrar att IT-investeringar genomförs och vad det får för följder. Enligt granskningen finns det två övergripande hinder som myndigheterna inte klarar av att hantera när IT-investeringar sker i samverkan: det handlar dels om att myndigheterna av olika skäl nedprioriterar sin del i samverkan med andra offentliga aktörer, dels om att det saknas stöd i lagstiftningen för att genomföra IT-investeringar. Detta leder sammantaget till att staten inte bedriver sin verksamhet med fullt kapacitetsutnyttjande. Riksrevisionens bedömning är att regeringen behöver bli tydligare i sin styrning, finansiering och uppföljning av samverkande myndigheters IT-investeringar. Regeringen föreslås därför bl.a. ge samordnade uppdrag till myndigheter och säkerställa att berörda myndigheter har det ekonomiska utrymme som krävs för att genomföra gemensamma IT-investeringar.

Riksrevisionen har i *E-legitimation – en underutnyttjad resurs* (RiR 2009:19) granskat systemet för e-legitimation. Riksrevisionens bedömning är att systemet för e-legitimation till stora delar uppfyller de krav på rätts-säkerhet, tillgänglighet, kostnadseffektivitet och teknikneutralitet som riksdagen tidigare har uttalat (bet. 2005/06:TU4). Regeringen har dock inte varit tillräckligt tydlig i styrningen av övergången till e-förvaltning. Den svaga styrningen av myndigheterna har resulterat i att myndigheterna inte har prioriterat utvecklingen av e-tjänster, vilket i sin tur har inneburit att det saknats incitament för medborgarna att skaffa sig e-legitimationer. Regeringen bör genomföra en översyn av tillsynen av systemet för e-legitimationer och överväga att peka ut en enskild aktör som får ansvar.

Finansutskottets bedömning

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att regeringen i propositionen anför att e-förvaltningsarbetet bör syfta till att åstadkomma lägre kostnader och största möjliga nytta för företagen och medborgarna, förvaltningen och samhället som helhet (avsnitt 8, s. 66–71). Öppenheten i offentliga beslutsprocesser och tillgängligheten till offentlig information bör öka. Arbetet med e-förvaltning bör styras och samordnas på ett tydligare sätt.

Samordningen av myndigheternas utvecklingsarbete behöver stärkas ytterligare, anför regeringen. Planeringen av centrala utvecklingsprojekt bör samordnas på sektorsnivå av särskilt utpekade myndigheter. Myndigheternas förmåga att samverka elektroniskt med varandra och med externa aktörer bör öka.

Statens långsiktiga försörjning av e-legitimationer bör bygga på lösningar som utvecklas av marknaden, framhåller regeringen. E-legitimationer bör uppfylla krav på hög säkerhet och tillgänglighet samt teknisk samverkansförmåga. Myndigheternas hantering av e-legitimationer bör samordnas och styras i större utsträckning än som hittills varit fallet.

Utskottet kan således konstatera att regeringen har uppmärksammat de frågor som Riksrevisionen tar upp i sina rapporter. I budgetpropositionen för 2011 kommer regeringen att redovisa sina överväganden med anledning av rapporterna.

Lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar den av regeringen föreslagna lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

Propositionen

Regeringen anser att förutsättningarna för vidareutnyttjande av information behöver förbättras. En stor del av den information som finns hos kommunala och statliga myndigheter utgör en samhällsgemensam resurs av stort värde för medborgarna, företagen och det civila samhället. Regeringen anser att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att tillgodogöra sig värdet av denna informationssamling.

Myndigheterna bör aktivt sträva efter att möjliggöra ett effektivt vidareutnyttjande av offentlig information för att underlätta framväxten av en informationsmarknad och för att bidra till att stärka människors självstyre och utövande av medborgerliga rättigheter.

Vidareanvändning av information är också en viktig fråga på europeisk nivå. Europaparlamentet och rådet antog den 17 november 2003 direktivet 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, det s.k. PSI-direktivet (*Public Sector Information*).

Sverige meddelade Europeiska kommissionen i juni 2005 att PSI-direktivet enligt regeringens uppfattning var genomfört i svensk rätt genom befintliga nationella bestämmelser. Europeiska kommissionen har dock gjort gällande att Sverige har underlåtit att införa lagbestämmelser. För att säkerställa ett korrekt genomförande av direktivet i svensk rätt tillsatte regeringen en arbetsgrupp inom Regeringskansliet i december 2008 med uppgift att utreda hur ett korrekt genomförande av direktivet kunde säkerställas. PSI-direktivets bestämmelser bör enligt regeringen genomföras genom en särskild lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

Lagen ska innehålla bestämmelser om villkor för vidareutnyttjande av handlingar som, med vissa undantag, tillhandahålls av statliga och kommunala myndigheter samt vissa organ som lyder under offentlig rätt utan att vara myndigheter. Lagen ska inte gälla för handlingar som omfattas av upphovsrätt eller en närstående rättighet som tillkommer tredje man. Lagen ska inte heller påverka utövandet av sådan ensamrätt som följer av t.ex. varumärkeslagen eller patentlagen.

I lagen ska anges att den syftar till att främja utvecklingen av en informationsmarknad genom att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av myndigheter. Vidare ska anges att den innehåller bestämmelser som avser att förhindra att myndigheter beslutar om sådana villkor för hur handlingar får användas som begränsar konkurrensen.

Lagen ska gälla för vidareutnyttjande av handlingar. Begreppet handling ska ha i princip samma innebörd som i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Med vidareutnyttjande ska avses användning av handlingar för andra ändamål än det ursprungliga ändamål för vilket handlingarna behandlas av en myndighet.

För att öka tillgängligheten och förbättra förutsättningarna för vidareutnyttjande bör myndigheterna i så stor utsträckning som möjligt göra information tillgänglig i elektronisk form.

Om en myndighet får ta ut avgifter för vidareutnyttjande, ska de samlade intäkterna från sådana avgifter tillsammans med myndighetens intäkter från avgifter för tillhandahållande inte överstiga de totala kostnaderna för insamling, framställning, reproduktion och spridning av handlingarna, inklusive en rimlig avkastning på investeringar.

Villkoren, inklusive avgifterna, för vidareutnyttjande ska vara relevanta och icke-diskriminerande för jämförbara kategorier av vidareutnyttjande. Villkoren ska inte i onödan begränsa möjligheterna till vidareutnyttjande. En myndighet ska tillämpa samma avgifter och andra villkor för sin egen verksamhet som för andra vidareutnyttjare.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

Motionen

I följdmotion Fi11 (s, mp, v) anför motionärerna att de ställer sig bakom lagförslaget, och något yrkande om lagförslaget framställs inte. Motionärerna framhåller dock att det är en väsentlig fråga hur de myndigheter som har betydande intäkter från försäljning, t.ex. Lantmäteriet, påverkas när man skapar möjligheter för privata aktörer att konkurrera med myndigheterna genom att utnyttja deras handlingar och information. Enligt motionen saknas en analys av detta i propositionen, och det behövs en utvärdering och konsekvensanalys av dessa frågor innan lagförslaget genomförs.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet vill med anledning av motionen erinra om följande. I lagen anges (4 § s. 154–157 i propositionen) att den inte gäller för handlingar som en myndighet tillhandahåller i sin affärsverksamhet. I de fallen påverkar lagen således inte förhållandena. Vidare reglerar lagen situationen när en myndighet bedriver affärsverksamhet i vilken handlingar från den egna offentliga verksamheten vidareutnyttjas (9 §). I ett sådant fall ska myndigheten i sin offentliga verksamhet, varifrån uppgifterna kommer, tillämpa samma villkor gentemot affärsverksamheten som gentemot andra vidareutnyttjare. Detta innebär att den egna affärsverksamheten ska behandlas på samma sätt som övriga vidareutnyttjare. Myndigheten ska alltså bedöma om det handlar om ett vidareutnyttjande som är jämförbart med andra vidareutnyttjanden, och tillämpa villkor som inte är diskriminerande.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag om lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.

Namnbyte för Statens pensionsverk

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar de lagändringar som föranleds av att namnet på Statens pensionsverk byts till Statens tjänstepensionsverk.

Propositionen

Den 1 januari 2010 bildades Pensionsmyndigheten. I propositionen Pensionsmyndigheten och dess verksamhet (prop. 2008/09:202 s. 107) anges att den nya myndigheten kommer att ansvara för i princip alla statliga pensionsfrågor som avser den allmänna pensionen. De statliga tjänstepensionsförmånerna ska Statens pensionsverk emellertid fortfarande ansvara för. I propositionen anges vidare att en namnändring för Statens pensionsverk kan bli aktuell i syfte att underlätta för medborgaren att förstå vart de ska vända sig i pensionsfrågor. Statens pensionsverk har gett in en begäran om ett namnbyte till Statens tjänstepensionsverk. Regeringen avser mot denna

bakgrund att byta namn på Statens pensionsverk till Statens tjänstepensionsverk. Detta bör leda till en ändring i de lagar i vilka Statens pensionsverk omnämns.

Finansutskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker propositionens förslag.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Mål för förvaltningspolitiken, punkt 1 (s, v, mp)

av Sonia Karlsson (s), Monica Green (s), Agneta Gille (s), Tommy Terne-mar (s), Jörgen Hellman (s), Mats Pertoft (mp) och Jacob Johnson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag om förvaltningspolitikens mål och tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om att återkomma till riksdagen med ett nytt förslag till förvaltningspolitik. Därmed bifaller riksdagen motion

2009/10:Fi11 av Thomas Östros m.fl. (s, mp, v) yrkandena 1 och 2 samt avslår proposition 2009/10:175 punkt 6.

Ställningstagande

I likhet med vad som anförs i följdmotion Fi11 (s, v, mp) vill vi framhålla att propositionen framför allt består av allmänna bedömningar och innehåller få konkreta förslag. Den målformulering som regering föreslår för förvaltningspolitiken är allmänt hållen och vi har inga invändningar mot denna nya målformulering i sig. Däremot kan vi inte ställa oss bakom propositionens förslag till förvaltningspolitik, varför vi anser att propositionens förslag om förvaltningspolitikens mål bör avslås av riksdagen.

Vi vill framhålla att förvaltningens service till medborgarna ska organiseras utifrån medborgarnas behov och förutsättningar, inte med myndigheternas bästa för ögonen.

Det finns klara tecken på brister i myndigheternas service. Exempelvis har de långa handläggningstiderna för utbetalningar från Försäkringskassan uppmärksamats och kritiserats. Under senare år har flera av de största statliga myndigheterna omorganiserats till s.k. enmyndigheter. Det är viktigt att få till stånd en bred kartläggning och analys av hur de senaste årens omorganisationer t.ex. inom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har påverkat servicen till medborgarna.

En effektiv och rättssäker förvaltning är nödvändig för att skapa en hållbar tillväxt, utveckla välfärden och säkerställa demokratin. Den svenska välfärdsmodellen har alltid kännetecknats av en hög kvalitet. Den offentliga förvaltningen behöver ständigt reformeras och utvecklas för att svara mot nya krav och förutsättningar.

En kommission bör tillsättas för att göra ett brett program för att stärka medborgarnas ställning i förhållande till den offentliga förvaltningen. Vi har ett antal förslag som vi vill lyfta fram:

- Myndigheter med mycket kontakter med medborgarna bör konkretisera sina servicemål i form av servicedeklarationer och regelbundet rapportera hur servicen till medborgarna utvecklas. För att stärka rättssäkerheten och inflytandet bör det också utredas vilka följderna ska vara när myndigheter bryter mot sina serviceåtaganden.
- Satsningen på digital samordning av myndigheter gentemot företagare måste förstärkas. Många verksamheter kräver tillstånd från myndigheterna. En tillståndsportal där företagare på ett och samma ställe dels ska kunna ta del av vilka tillstånd som krävs för deras verksamhet, dels ansöka om sådana tillstånd bör inrättas.
- Myndigheternas service över Internet bör utvecklas ytterligare. Vi ser exempelvis att Danmark, Nederländerna och Norge har börjat gå över till att använda fri programvara, dvs. program med öppen källkod, i statliga myndigheter. Det finns liknande exempel även i Sverige och vi föreslår att en utredning tillsätts som sammanställer erfarenheter av att gå över till öppna standarder och fri programvara och som utifrån detta lägger fram förslag till rekommendationer för myndigheter.
- I varje kommun bör det byggas upp ett samlat servicecentrum med kommunal service och statlig service inom arbetsförmedling, skatter, pensioner och försäkringar.
- Medborgarnas insyn i offentligt finansierade verksamheter bör öka med stöd av lagstiftning.

Mer än i dag bör regeringen utnyttja alla de möjligheter som finns för att genom myndighetsstyrningen säkerställa att medborgarnas vilja förverkligas i förvaltningens arbete. Vi vill framhålla följande förslag:

- För att resultatstyrningen ska kunna utvecklas behöver organisationen, kompetensen och arbetsformerna i Regeringskansliet utvecklas. Styrningen ska mer än i dag inriktas på att tydliggöra hur myndigheternas verksamhet i förhållande till medborgarna bör förbättras.
- Det demokratiska inflytandet måste öka. Antalet myndigheter med styrelse bör utökas och styrelsernas roll som styrinstrument bör stärkas.
- Insynsrådets roll bör i ökad utsträckning vara att följa upp verksamheten dels i förhållande till riksdagens beslut, dels ur medborgarnas synvinkel.
- Utnämningmakten bör reformeras för att åstadkomma en ökad öppenhet och professionalitet i rekryteringen av verkschefer.

- Myndighetsstrukturen bör ändras så att genomförandet av de samhälls-politiska målen underlättas och organisationen arbetar effektivt. En samlad polismyndighet bör skapas.

Det finns stora, ännu outnyttjade möjligheter att öka effektiviteten i den statliga myndighetsorganisationen. Våra förslag handlar om

- en effektivare lokalanvändning
- ökad samordning av inköp och införande av gemensamma administrativa lösningar för flera myndigheter
- benchmarking ska tillämpas, dvs. jämförelser av administrativa kostnader mellan myndigheterna
- de anställda bör i ökad utsträckning inbjudas att medverka i förändringsarbetet inom den statliga förvaltningen.

Staten som arbetsgivare behöver bli bättre så att staten kan rekrytera kompetent personal i en situation där konkurrensen om arbetskraften blir allt hårdare.

Staten har det yttersta ansvaret för att kommunerna och landstingen har goda förutsättningar att tillhandahålla likvärdiga välfärdstjänster i hela landet. Den statliga styrningen av den kommunala verksamheten bör i huvudsak vara en normstyrning, dvs. ske genom en lag, en förordning eller genom myndighetsföreskrifter. Staten bör ta ett fast grepp om den nationella informationsförsörjningen så att utvärderingen av hur de nationella målen inom olika områden genomförs på lokal nivå underlättas. Utvärderingen av den kommunala verksamheten bör i ökad utsträckning ske utifrån ett medborgarperspektiv.

Vidare vill vi erinra om våra tidigare förslag om myndighetsförändringar, t.ex. när det gäller polisen. Vi vill se en samlad polismyndighet i stället för dagens 21 länspolismyndigheter.

Det har under senare år skapats vissa särskilda myndigheter med uppgift att utvärdera effekterna av den förda politiken inom olika områden. Vi vill utreda om denna typ av utvärdering, organiserad som en särskild uppgift utanför specialmyndigheternas verksamhet, är en bra metod eller om regeringens behov av utvärdering av förvaltningens verksamhet bör organiseras på något annat sätt.

Regeringen har genom tillkomsten av Riksrevisionen inte längre tillgång till en egen revisionsverksamhet som fortlöpande utvärderar förvaltningens verksamhet på regeringens uppdrag. Detta är en brist och det bör utredas i vilka former regeringen ska ha möjlighet att ta initiativ till effektivitetsrevisioner genom en underställd myndighet.

Vi föreslår ett tillkännagivande om att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett nytt förslag till förvaltningspolitik i enlighet med vad vi här anfört. Propositionens förslag till mål för förvaltningspolitiken avstyrks. Med hänvisning till det anförda tillstyrks den aktuella motionen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1984:989) om socialförsäkringsväsendet under krig och krigsfara.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringsadministration.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.
6. Riksdagen godkänner det mål för förvaltningspolitiken som regeringen föreslår och godkänner att det tidigare målet upphör att gälla (avsnitt 4.2).

Följdmotionen

2009/10:Fi11 av Thomas Östros m.fl. (s, mp, v):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt i den del som avser förvaltningspolitikens mål (punkt 6).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återkomma till riksdagen med ett nytt förslag till förvaltningspolitik i enlighet med motionen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens syfte m.m.

1 § Syftet med denna lag är att främja utvecklingen av en informationsmarknad genom att underlätta enskildas användning av handlingar som tillhandahålls av myndigheter.

Lagen innehåller bestämmelser som avser att förhindra att myndigheter beslutar om sådana villkor för hur handlingar får användas som begränsar konkurrensen.

Bestämmelser om tillhandahållande av handlingar finns i annan författning.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag innehåller bestämmelser om villkor för att få vidareutnyttja handlingar hos statliga och kommunala myndigheter.

Lagen gäller också för vidareutnyttjande av handlingar hos de organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), om handlingarna hör till den verksamhet som anges där, samt handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Dessa organ ska vid tillämpningen av denna lag jämföras med myndigheter.

3 § Denna lag gäller inte för handlingar hos

1. utbildnings- eller forskningsinstitutioner, eller
2. kulturinstitutioner.

4 § Denna lag gäller inte för handlingar eller uppgifter i handlingar som inte får tillhandahållas eller för begränsningar i vidareutnyttjandet av dessa som en myndighet är skyldig att besluta om eller som annars följer av någon författning.

Lagen gäller inte för handlingar som en myndighet tillhandahåller en annan myndighet, utom när det framgår att handlingarna ska användas i affärsverksamhet. Lagen gäller inte heller för handlingar som en myndighet tillhandahåller i sin affärsverksamhet.

5 § Denna lag gäller inte för handlingar till vilka tredje man innehar rätt enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära eller konstnärliga verk.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (EUT L 345, 31.12.2003, s. 90, Celex 32003L0098).

Lagen påverkar inte utövandet av sådan ensamrätt som följer av varumärkeslagen (1960:644), patentlagen (1967:837), mönsterskyddslagen (1970:485), firmalagen (1974:156), lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter eller växtförädlarrättslagen (1997:306).

Definitioner

6 § I denna lag avses med handling detsamma som i 2 kap. 3 § första stycket första meningen tryckfrihetsförordningen. Ett datorprogram ska dock inte anses vara en handling.

I lagen avses med vidareutnyttjande användning av handlingar för andra ändamål än det ursprungliga ändamål för vilket handlingarna behandlas av en myndighet.

Avgifter

7 § Om en myndighet får ta ut avgifter för vidareutnyttjande, får de samlade intäkterna från sådana avgifter tillsammans med de samlade intäkterna från avgifter för handlingar som myndigheten tillhandahåller inte överstiga de totala kostnaderna för insamling, framställning, reproduktion och spridning av handlingarna, inklusive en rimlig avkastning på investeringar.

Övriga villkor

8 § Villkor för vidareutnyttjande ska vara relevanta och icke-diskriminerande för jämförbara kategorier av vidareutnyttjande. Villkoren får inte i onödan begränsa möjligheterna till vidareutnyttjande.

9 § Om en myndighet vidareutnyttjar handlingar i sin affärsverksamhet ska samma avgifter och andra villkor för tillhandahållande av handlingarna tillämpas för denna verksamhet som för andra som vidareutnyttjar handlingar.

10 § En myndighet får inte bevilja någon en exklusiv rätt att vidareutnyttja handlingar, utom när det är nödvändigt för att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse. En sådan exklusiv rätt får beviljas för en tid av högst tre år i taget. Den exklusiva rätten ska offentliggöras.

Information om villkor

11 § En myndighet ska informera om avgifter och andra villkor för vidareutnyttjandet. Denna information ska lämnas elektroniskt om det är möjligt och lämpligt.

Myndigheten ska på begäran ange beräkningsgrunden för avgifterna.

Behandling av en begäran om vidareutnyttjande

12 § När ett organ som enligt 2 § andra stycket jämställs med myndighet handlägger ett ärende om vidareutnyttjande av handlingar hos organet, ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) tillämpas:

- 5 § andra stycket om enskildas kontaktmöjligheter,
- 11 och 12 §§ om jäv,
- 14 § första stycket om en parts rätt att meddela sig muntligen,
- 15 § om anteckning av uppgifter,
- 16 och 17 §§ om en parts rätt att få del av uppgifter,
- 21 § om underrättelse om beslut,
- 22 och 23–25 §§ om överklagande,
- 26 § om rättelse av skrivfel och liknande,
- 27 och 28 §§ om omprövning av beslut, och
- 30 § om överklagande av avvisningsbeslut.

13 § En begäran om vidareutnyttjande av handlingar ska behandlas skyndsamt.

Motivering av beslut

14 § Ett beslut om avslag på en begäran om vidareutnyttjande ska innehålla de skäl som har bestämt utgången i ärendet. Om beslutet grundas på att ett vidareutnyttjande skulle inkräkta på tredje mans rätt enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära eller konstnärliga verk, ska myndigheten i beslutet ange vem som är rättsinnehavare, om denne är känd, eller vilken licensgivare som myndigheten har fått informationen från.

Överklagande av beslut

15 § Beslut av en annan myndighet än regeringen, Högsta domstolen, Regeringsrätten eller Riksdagens ombudsmän i ett enskilt fall enligt denna lag får överklagas hos förvaltningsrätten. Beslut av en förvaltningsrätt i ett ärende som har inletts där, liksom beslut av en tingsrätt eller en hovrätt, överklagas dock hos kammarrätten. Beslut av en kammarrätt i ett ärende som har inletts där överklagas hos Regeringsrätten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Detta gäller dock inte i fråga om ärenden som har inletts hos en förvaltningsrätt, tingsrätt eller hovrätt.

16 § Om ett beslut av ett sådant organ som enligt 2 § andra stycket jämställs med myndighet överklagas, ska organet vara den enskildes motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:989) om socialförsäkringsväsendet under krig och krigsfara

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (1984:989) om socialförsäkringsväsendet under krig och krigsfara ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹

Bestämmelserna i 9 och 10 §§ ska tillämpas på förmåner som enligt lag eller annan författning eller regeringens förordnande månatligen eller för längre tidsperiod ska betalas ut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Efter överenskommelse mellan Pensionsmyndigheten och *Statens pensionsverk* ska Pensionsmyndigheten svara för utbetalningen av statliga tjänstepensioner. Motsvarande gäller pensioner som administreras av ett för kommunerna och landstingen gemensamt organ. Därvid tillämpas bestämmelserna i 9 och 10 §§ på sådana pensioner.

Efter överenskommelse mellan Pensionsmyndigheten och *Statens tjänstepensionsverk* ska Pensionsmyndigheten svara för utbetalningen av statliga tjänstepensioner. Motsvarande gäller pensioner som administreras av ett för kommunerna och landstingen gemensamt organ. Därvid tillämpas bestämmelserna i 9 och 10 §§ på sådana pensioner.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

¹ Senaste lydelse 2009:991.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter

Härigenom föreskrivs att 13 kap. 15 och 22–24 a §§ samt 16 kap. 3 § lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

15 §¹

Föreligger inte rätt till inkomstgaranti under ett helt kalenderår, *skall* endast inkomster som hänförs till den tid då rätt till inkomstgaranti föreligger medräknas vid minskningen.

Minskningen fördelas på det antal kalenderdagar garantin betalas. Om den som har inkomstgaranti samtidigt även tar emot avgångsförmåner på grund av uppdrag som statsråd, arbetstagarare med statlig chefsanställning eller kommunal förtroendemans, och avgångsförmånerna *skall* minskas med hänsyn till andra inkomster, får minskningen enligt första stycket justeras om det behövs med hänsyn till de sammanlagda effekterna av de olika regelsystemen. *Statens pensionsverk* beslutar efter samråd med berörda pensionsgivare om sådan jämkning.

Föreligger inte rätt till inkomstgaranti under ett helt kalenderår, *ska* endast inkomster som hänförs till den tid då rätt till inkomstgaranti föreligger medräknas vid minskningen.

Om den som har inkomstgaranti samtidigt även tar emot avgångsförmåner på grund av uppdrag som statsråd, arbetstagarare med statlig chefsanställning eller kommunal förtroendemans, och avgångsförmånerna *ska* minskas med hänsyn till andra inkomster, får minskningen enligt första stycket justeras om det behövs med hänsyn till de sammanlagda effekterna av de olika regelsystemen. *Statens tjänstepensionsverk* beslutar efter samråd med berörda pensionsgivare om sådan jämkning.

22 §²

Den som vill att inkomstgaranti *skall* betalas ut *skall* skriftligen ansöka om det hos *Statens pensionsverk* enligt 2 a § 1 lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen.

Inkomstgaranti kan inte betalas ut för längre tid tillbaka än sex månader före ansökningsmånaden.

Den som vill att inkomstgaranti *ska* betalas ut *ska* skriftligen ansöka om det hos *Statens tjänstepensionsverk* enligt 2 a § 1 lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen.

ut för längre tid tillbaka än sex

¹Senaste lydelse 2006:998.

²Senaste lydelse 2006:998.

23 §³

Den som ansökt om utbetalning *skall* skriftligen lämna sådana uppgifter som *Statens pensionsverk* behöver för att bedöma sökandens rätt till utbetalning. Uppgifterna *skall* lämnas på heder och samvete.

Om den som ansökt om utbetalning inte lämnar de uppgifter som begärts får *Statens pensionsverk* hålla inne vidare utbetalningar.

Om den som har beviljats utbetalning av inkomstgaranti får väsentligt ändrade inkomstförhållanden och dessa kan antas påverka rätten till utbetalning *skall* han eller hon utan särskild begäran lämna uppgift om detta till *Statens pensionsverk*.

Den som ansökt om utbetalning *ska* skriftligen lämna sådana uppgifter som *Statens tjänstepensionsverk* behöver för att bedöma sökandens rätt till utbetalning. Uppgifterna *ska* lämnas på heder och samvete.

Om den som ansökt om utbetalning inte lämnar de uppgifter som begärts får *Statens tjänstepensionsverk* hålla inne vidare utbetalningar.

Om den som har beviljats utbetalning av inkomstgaranti får väsentligt ändrade inkomstförhållanden och dessa kan antas påverka rätten till utbetalning *ska* han eller hon utan särskild begäran lämna uppgift om detta till *Statens tjänstepensionsverk*.

24 §⁴

Arbetsgivare och andra som har betalat ut ersättning eller förmån *skall* på begäran av *Statens pensionsverk* lämna de uppgifter för en namngiven person om sådana förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Den som inte fullgör sin skyldighet enligt första stycket får föreläggas att fullgöra skyldigheten. Föreläggandet får förenas med vite.

Arbetsgivare och andra som har betalat ut ersättning eller förmån *ska* på begäran av *Statens tjänstepensionsverk* lämna de uppgifter för en namngiven person om sådana förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

24 a §⁵

Skatteverket ska till *Statens pensionsverk* lämna uppgifter om inkomst som är pensionsgrundande enligt 2 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, om uppgifterna har betydelse i ärende om inkomstgaranti enligt denna lag.

Skatteverket ska till *Statens tjänstepensionsverk* lämna uppgifter om inkomst som är pensionsgrundande enligt 2 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, om uppgifterna har betydelse i ärende om inkomstgaranti enligt denna lag.

³ Senaste lydelse 2006:998.

⁴ Senaste lydelse 2006:998.

⁵ Senaste lydelse 2008:968.

16 kap.3 §⁶

Ett beslut av *Statens pensionsverk* enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd.

Ett beslut av *Statens tjänstepensionsverk* enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

⁶ Senaste lydelse 2006:998.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Härigenom föreskrivs att 8 och 19 §§ lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §¹

Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § får också behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för tillhandahållande av information som behövs

1. som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskilda i den verksamhet som bedrivs av Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna,

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av *Statens pensionsverk* och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos *Statens pensionsverk* där regler om statens tjänstegrupp-livförsäkring ska tillämpas,

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna, eller

5. som underlag för beslut om och kontroll av vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får även behandla personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten på grund av

1. sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),

2. sådant medgivande att lämna ut uppgifter som följer av särskilda bestämmelser i lag eller förordning,

3. sådan skyldighet att lämna ut uppgifter som följer av *gemenskapsrätten inom Europeiska unionen*, eller

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av *Statens tjänstepensionsverk* och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos *Statens tjänstepensionsverk* där regler om statens tjänstegrupp-livförsäkring ska tillämpas,

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna, eller

5. som underlag för beslut om och kontroll av vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten får även behandla personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten på grund av

1. sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),

2. sådant medgivande att lämna ut uppgifter som följer av särskilda bestämmelser i lag eller förordning,

3. sådan skyldighet att lämna ut uppgifter som följer av *gemenskapsrätten inom Europeiska unionsrätten*, eller

¹ Senaste lydelse 2009:1009.

4. åtaganden i samarbetet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i avtal om social trygghet eller utgivande av sjukvårdsförmåner som Sverige ingått med andra stater.

19 §

Statens pensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen för samordning av tjänstepensioner med socialförsäkringsförmåner.

Statens pensionsverk får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen för handläggning av ärenden där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring *skall* tillämpas.

Bestämmelserna i 16 § och 18 § första stycket andra meningen gäller också för *pensionsverket* och det gemensamma organet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första och andra *stycket* får omfatta.

Statens tjänstepensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen för samordning av tjänstepensioner med socialförsäkringsförmåner.

Statens tjänstepensionsverk får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen för handläggning av ärenden där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring *ska* tillämpas.

Bestämmelserna i 16 § och 18 § första stycket andra meningen gäller också för *tjänstepensionsverket* och det gemensamma organet.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första och andra *styckena* får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

5 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 114 kap. 8 och 20 §§ samt 117 kap. 6 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

114 kap.

8 §

Personuppgifter som behandlas för ändamål som anges i 7 § får också behandlas av Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten för tillhandahållande av information som behövs

1. som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskilda i den verksamhet som bedrivs av Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna,

2. för samordning av tjänstepensioner i den verksamhet som bedrivs av *Statens pensionsverk* och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner,

3. för handläggning av ärenden hos *Statens pensionsverk* där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas,

4. som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453) åt enskild i den verksamhet som bedrivs av socialnämnderna, eller

5. som underlag för beslut om och kontroll av vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

20 §

Statens pensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning det behövs för samordning av tjänstepensioner med socialförsäkringsförmåner. *Statens pensionsverk* får även ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning det behövs för handläggning av ärenden där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas.

Statens tjänstepensionsverk och det för kommunerna och landstingen gemensamma organet för administration av personalpensioner får ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning det behövs för samordning av tjänstepensioner med socialförsäkringsförmåner. *Statens tjänstepensionsverk* får även ha direktåtkomst till socialförsäkringsdatabasen i den utsträckning det behövs för handläggning av ärenden där regler om statens tjänstegrupplivförsäkring ska tillämpas.

Bestämmelserna i 17 och 19 §§ gäller också för *pensionsverket* och det gemensamma organ som avses i första stycket.

Bestämmelserna i 17 och 19 §§ gäller också för *tjänstepensionsverket* och det gemensamma organ som avses i första stycket.

117 kap.

6 §

Bestämmelserna i 7 och 8 §§ ska tillämpas på förmåner som enligt lag eller annan författning eller regeringens beslut månatligen eller för längre tidsperiod ska betalas ut av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.

Efter överenskommelse mellan Pensionsmyndigheten och *Statens pensionsverk* ska Pensionsmyndigheten svara för utbetalningen av statliga tjänstepensioner. Motsvarande gäller pensioner som administreras av ett för kommunerna och landstingen gemensamt organ. Därvid tillämpas bestämmelserna i 7 och 8 §§ på sådana pensioner.

Efter överenskommelse mellan Pensionsmyndigheten och *Statens tjänstepensionsverk* ska Pensionsmyndigheten svara för utbetalningen av statliga tjänstepensioner. Motsvarande gäller pensioner som administreras av ett för kommunerna och landstingen gemensamt organ. Därvid tillämpas bestämmelserna i 7 och 8 §§ på sådana pensioner.

BILAGA 3

Konstitutionsutskottets yttrande 2009/10:KU7y

Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 13 april 2010 beslutat att ge konstitutionsutskottet tillfälle att avge ett yttrande över proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt tillsammans med följdmotion 2009/10:Fi11 av Thomas Östros m.fl. (s, v, mp).

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till de delar av propositionen som berör utskottets beredningsområde och som samtidigt berörs i följdmotionen, bl.a. frågor om medborgarnas kontakter med myndigheter, myndigheternas ledningsformer och utnämningmakten. Utskottet konstaterar att det i propositionen finns ytterligare delar som faller inom utskottets beredningsområde men som inte omfattas av motionen. Detta gäller frågor om exempelvis myndigheternas opinionsbildning och statsförvaltningens EU-arbete. Utskottet avstår från att yttra sig i dessa delar eftersom de inte innehåller några förslag utan endast regeringens bedömningar. Yttrandet innehåller en avvikande mening (s, v, mp).

Utskottets överväganden

Ärendet

Regeringen föreslår i proposition 2009/10:175 Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt – utöver de lagförslag som avser dels vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen, dels ett namnbyte på Statens pensionsverk – att riksdagen godkänner ett nytt mål för förvaltningspolitiken. Härutöver presenterar regeringen sin bedömning i diverse förvaltningspolitiska frågor. Som exempel kan nämnas bedömningar rörande ett offentligt etos och behovet av att statsanställda får ökade kunskaper om de grundläggande värdena i statsförvaltningen, myndigheters opinionsbildande verksamhet, förvaltningens roll i det europeiska arbetet samt olika former av samverkan mellan myndigheter.

I följdmotion 2009/10:Fi11 av Thomas Östros m.fl. (s, v, mp) begärs att riksdagen avslår propositionens förslag avseende målet för förvaltningspolitiken (yrkande 1). Dessutom begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med ett nytt förslag till förvaltningspolitik i enlighet med motionen (yrkande 2). Motionen innehåller mot denna bakgrund bl.a. förslag som berör frågor inom konstitutionsutskottets beredningsområde. Dessa förslag omfattas av detta yttrande.

Utnämningmakten

Propositionen

Vad gäller utnämningmakten hänvisar regeringen i propositionen till att olika åtgärder har vidtagits under mandatperioden för att öka förutsägbarheten, spårbarheten och öppenheten i regeringens utnämningssärenden. Upprättande av kravprofiler liksom annonsering av lediga befattningar anges nu vara huvudregeln vid rekryteringar. För en närmare beskrivning av hur utövandet av utnämningmakten enligt regeringen har reformerats, hänvisas i propositionen till den skrivelse om utnämningsspolitiken som lämnades till riksdagen under hösten 2009 (skr. 2009/10:43, bet. 2009/10:KU13, rskr. 2009/10:150).

Förvaltningskommittén föreslog i sitt slutbetänkande Styra och ställa – Förslag till en effektivare statsförvaltning (SOU 2008:118) en lagreglering av de grundläggande beredningskraven i den process som föregår regeringens utnämningar. Regeringen gör i propositionen dock bedömningen att de författningsregleringar som finns – i bl.a. regeringsformen, lagen (1994:260) om offentlig anställning och diskrimineringslagen (2008:567) – är tillräckliga och att det inte finns behov av att lagreglera beredningsprocessen i regeringens anställningssärenden.

Motionen

Motionärerna anser att utnämningmakten bör reformeras för att åstadkomma en ökad öppenhet och professionalitet i rekryteringen av verkschefer.

Tidigare behandling i konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet konstaterade vid behandlingen av regeringens skrivelse 2009/10:43 Utnämningpolitiken att regeringen avser att även fortsättningsvis som huvudregel använda sig av kravprofiler och intresseannonseringar vid rekryteringen av myndighetschefer samt att vid behov anlita externt rekryteringsstöd. Utskottet ställde sig bakom regeringens överväganden och åtgärder avseende den framtida utnämningpolitiken (bet. 2009/10: KU13 s. 12). I en reservation (s, v, mp) anfördes att rekryteringsprocessens transparens bör öka genom utformningen av ett stramare regelverk, att kravprofiler alltid ska upprättas i processens inledande skede och vara offentliga, att arkiveringen och dokumentationen av rekryteringsprocessen måste bli bättre samt att uppföljningar ska genomföras genom att regeringen årligen till riksdagen lämnar en redogörelse för de utnämningar som genomförts och omständigheterna runt dessa.

Utskottet har inom ramen för sin granskning återkommande behandlat regeringens utövande av utnämningmakten. I detta sammanhang granskade utskottet senast hösten 2009 bl.a. vilka utnämningar som hade föregåtts av ett annonseringsförfarande och i vilken utsträckning den som utnämndes hade gett in en intresseanmälan som ett resultat av en sådan annonsering. Vad som framkommit i granskningen ledde enligt utskottet inte till någon annan bedömning än att regeringens utövande av utnämningmakten skett i enlighet med regeringsformens bestämmelser om sakliga grunder (bet. 2009/10:KU10 s. 117 f.). I en reservation (s, mp) betonades bl.a. att erfarenhet från politisk verksamhet kan utgöra saklig grund vid vissa befattningar. Reservanterna menade vidare att regeringens användning av öppna rekryteringsförfaranden är mer begränsad än vad regeringen gör gällande.

Myndigheternas ledningsformer

Propositionen

Regeringens bedömning är enligt propositionen att verksamhetens art, politiska prioriteringar och regeringens behov av att styra en myndighet på ett visst sätt bör vara utgångspunkten för valet av en myndighets ledningsform. Regeringen konstaterar att de flesta förvaltningsmyndigheterna leds av en myndighetschef som ansvarar för verksamheten inför regeringen (s.k. enrådighetsmyndigheter). I en majoritet av dessa myndigheter har regeringen inrättat ett insynsråd, vars uppgift är att utöva insyn och att ge myndighetschefen råd. Den näst vanligaste ledningsformen är myndigheter med styrelse. Regeringen anför i propositionen att denna ledningsform är

lämplig för bl.a. myndigheter som beslutar om medel i stor omfattning, myndigheter med stora anslag eller transfereringar och myndigheter vars verksamhet i stor utsträckning påverkar näringsliv, kommuner och landsting.

Mot bakgrund av Förvaltningskommitténs förslag (SOU 2008:118 s. 202) att grundläggande bestämmelser om myndigheternas ledningsformer ska ges i en lag om statlig förvaltning, hänvisar regeringen till sin generella bedömning i frågan om en sådan lag. Regeringen anser att denna fråga bör utredas vidare (prop. s. 42 f.).

Motionen

I motionen anförs att det demokratiska inflytandet måste öka. Antalet myndigheter med styrelse bör enligt motionärerna utökas, styrelsernas roll som styrinstrument stärkas och rekryteringen av styrelseledamöter bli mer strukturerad. Vidare föreslås i motionen att insynsrådets roll i ökad utsträckning ska bli att följa upp verksamheten dels i förhållande till riksdagens beslut, dels ur medborgarnas synvinkel.

Bakgrund och tidigare behandling i konstitutionsutskottet

Utredningen om en översyn av verksförordningen (SOU 2004:23) och Styrutredningen (SOU 2007:75) konstaterade båda att olika myndighetstyper kan ha olika behov av ledningsform. Så kan styrelser med fullt ansvar vara en lämplig ledningsform exempelvis i myndigheter som arbetar under affärsliknande förhållanden eller som har en verksamhet som innebär ett stort finansiellt och självständigt ansvar. Ledningsformen enrådighetsverk, som kan kompletteras med ett insynsråd, kan i stället övervägas där det finns behov av en mer direkt och tydlig styrning av myndigheten och där politiska beslut måste genomföras utan fördröjning (se t.ex. SOU 2004:23 s. 118 f.)

Utskottet behandlade tidigare under våren 2010 en motion om att en ökad användning av insynsråd på bekostnad av styrelser riskerar att utgöra ett hot mot medborgarnas möjlighet till makt och inflytande (bet. 2009/10: KU29 s. 10 f.). Utskottet uttalade då att frågan om myndigheternas olika ledningsformer varit föremål för flera utredningar. Att den tidigare ledningsformen styrelse med begränsat ansvar i stor utsträckning ersatts med insynsråd vid sidan av en myndighetschef hade enligt utskottet inneburit att ledningens ansvar och förutsättningarna för ett tydligt ansvarsutkrävande förbättrats samtidigt som man kunnat upprätthålla goda möjligheter till demokratisk insyn i statsförvaltningen. Utskottet var därför inte berett att ställa sig bakom yrkandet om ett tillkännagivande.

Översyn av Regeringskansliets organisation och arbetsformer

Propositionen

Regeringen aviserar i propositionen en översyn och utveckling av Regeringskansliets arbete med regeringens styrning av verksamheter och myndigheter. Det hänvisas till ett pågående arbete i Regeringskansliet som syftar till att stödja den verksamhetsanpassade styrningen och belysa utgångspunkter och principer för regeringens myndighetsstyrning (FA2009/1467).

Motionen

För att resultatstyrningen ska kunna utvecklas behöver organisationen, kompetensen och arbetsformerna i Regeringskansliet enligt motionärerna utvecklas. Styrningen ska mer än i dag inriktas på att tydliggöra hur myndigheternas verksamhet i förhållande till medborgarna bör förbättras.

Tidigare behandling i konstitutionsutskottet

I samband med behandlingen av budgetpropositionen (prop. 2009/10:1) hösten 2009 vidhöll utskottet sitt tidigare ställningstagande att det inte är riksdagens uppgift att fatta beslut i frågor som rör Regeringskansliets organisering (bet. 2009/10:KU1 s. 28).

Myndigheternas kontakter med medborgarna

Propositionen

I det nyformulerade målet för förvaltningspolitiken sägs bl.a. att statsförvaltningen ska ha väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet. Utgångspunkten bör enligt propositionen vara en så långt möjligt likvärdig servicenivå, och tillgänglighet bör eftersträvas av alla myndigheter. Arbetet med att säkerställa väl fungerande kontaktvägar i form av servicekontor, kontaktpunkter samt webb- och telefontjänster ska intensifieras, och åtgärder ska vidtas för att ytterligare förkorta handläggningstiderna inom förvaltningen. Det är vidare enligt regeringen viktigt att förvaltningen i en dialog involverar medborgare och andra intressenter i sin verksamhetsutveckling. Samordnade servicelösningar bör enligt regeringen övervägas när så är lämpligt. Regeringen ser enligt propositionen positivt på de olika samverkansinitiativ som tagits under senare år, bl.a. genom de gemensamma service- och samverkanskontor som inrättats av Skatteverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Vidare nämner regeringen i propositionen elektronisk förvaltning, med exempelvis e-tjänster och ökad säkerhet för e-legitimationer, som ett medel för ökad service och tillgänglighet.

Motionen

I motionen lämnas förslag på åtgärder som enligt motionärerna skulle utveckla förvaltningen så att den bättre svarar mot medborgarnas behov av stöd och service. De myndigheter som har många kontakter med medborgarna bör enligt motionen ges i uppdrag att konkretisera sina servicemål i form av *servicedeklarationer* och att regelbundet rapportera hur servicen till medborgarna utvecklas. För att stärka rättssäkerheten och medborgarinflytandet bör det också utredas vilka följder det ska få när myndigheter bryter mot sina åtaganden.

Inriktningen bör vidare enligt motionen vara att det i varje kommun ska byggas upp ett samlat *servicecentrum* med kommunal och statlig service såsom arbetsförmedling och handläggning av skatter, pensioner och försäkringar.

Bakgrund

En försöksverksamhet med bl.a. *servicedeklarationer* i syfte att skapa bättre service till medborgare och företag genomfördes med start 2001. Ett antal statliga myndigheter och försäkringskassor hade i uppdrag att delta. I försöksverksamheten låg att myndigheterna skulle utforma och offentliggöra ett serviceåtagande som gav tydlig, relevant och förpliktande information om tjänsteutbud och servicenivå, föra en servicedialog med användarna av tjänsterna samt integrera användarnas synpunkter i verksamhetsutvecklingen (prop. 2002/03:1 utg.omr. 2 bilaga 1 s. 13).

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr. 2 avsnitt 5.5) lämnade regeringen en redovisning av detta arbete till riksdagen. Regeringen gjorde bedömningen att servicedialoger och serviceåtaganden är effektiva arbetsmetoder för att få till stånd en medborgarorienterad förvaltning och att arbetet bör fortsätta och även omfatta fler myndigheter som har nära och omfattande kontakter med medborgare och företag.

Statskontoret har i samband med en utvärdering av försöksverksamheten föreslagit att termen brukardialog bör användas (Statskontoret 2003:9).

Statskontoret har vidare på regeringens uppdrag sammanställt och analyserat resultatet från myndigheternas brukarundersökningar (Statskontoret 2009:1). Enligt rapporten genomför närmare 60 % av förvaltningsmyndigheterna löpande olika former av brukarundersökningar för att ta reda på hur deras verksamhet uppfattas av medborgare och företag (se prop. 2009/10:1 utg.omr. 2 avsnitt 3.3). Rapporten är enligt uppgift från Finansdepartementet föremål för beredning inom ramen för Regeringskansliets pågående arbete med att utforma en samlad och systematisk uppföljning av förvaltningens utveckling (jfr prop. 2009/10:175 s. 45).

Statliga myndigheter, en kommun eller ett landsting får enligt lagen (2004:543) om *samtjänst* vid medborgarkontor 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 denna lag eller i förordning (samtjänst vid medborgarkontor).

Avtalet ska ange vilka förvaltningsuppgifter som omfattas av samtjänsten. Förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller som kräver tillgång till personuppgifter ska anges särskilt. Myndigheter som har träffat samtjänstavtal ska lämna verksamhetsrapporter till regeringen eller till den myndighet som regeringen bestämmer.

Genom en lagändring den 1 juni 2009 förenklades bestämmelserna kring samverkan, bl.a. genom avskaffande av de tidigare kraven på att samtjänstavtalet skulle namnge de enskilda handläggarna och att avtalet för att bli giltigt krävde regeringens godkännande. Lagändringen innebar vidare att begränsningen av vilka typer av beslut som får fattas inom ramen för samtjänsten togs bort, liksom den bestämmelse som begränsade vilka förvaltningsuppgifter innefattande myndighetsutövning som får förekomma i samtjänsten (prop. 2008/09:123, bet. 2008/09:KU22, rskr. 2008/09:223). Regeringen ville med lagändringarna främja samverkan mellan kommuner, landsting och myndigheter.

Konstitutionsutskottet uttalade i samband med behandlingen av propositionen att den förenklade hanteringen och underlättandet av samverkan enligt samtjänstlagen var angelägen. Utskottet sade sig utgå ifrån att de samverkande myndigheterna, kommunerna och landstingen utövar samtjänsten på ett ansvarsfullt, rättssäkert, författningsenligt och lämpligt sätt. De enskilda myndigheterna måste enligt utskottet se till att antalet ärendeslag begränsas och att kombinationen av dessa är lämplig med hänsyn till de samverkande myndigheternas verksamhet och den personal som har att utföra uppgifterna i samtjänsten. Utskottet förutsatte vidare att avsikten även i fortsättningen var att det endast ska vara tillåtet att avtala om serviceåtgärder och enklare ärendeslag. Sammanfattningsvis ansåg utskottet att lagändringarna innebar förbättringar för medborgarna utan att skyddet för den personliga integriteten försämrades (bet. 2008/09:KU22).

Insyn i offentligt finansierad verksamhet

Motionen

Motionärerna menar att medborgarnas insyn i offentligt finansierade verksamheter bör öka med stöd av lagstiftning.

Tidigare ställningstagande

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden som rör meddelarfrihet för privatanställda och ökad insyn i offentligfinansierad verksamhet i privat regi. Våren 2009 konstaterade utskottet att frågan har utretts tidigare och att den har visat sig vara komplicerad och svår att lösa på grund av de stora skillnaderna mellan de privata och offentliga verksamheterna. Det samma gällde enligt utskottet insyn i verksamhet som kommuner och landsting överlämnar till en privat utförare. Utskottet påpekade att kommuner och landsting enligt kommunallagen i sådana situationer har en skyldighet att se till att allmänheten får insyn i hur sådan verksamhet utförs samt

att det är fullt möjligt att genom avtal tillförsäkra privatanställda meddelarfrihet. Utskottet var mot denna bakgrund inte berett att göra något tillkännagivande om utökad meddelarfrihet för privatanställda eller om en översyn av aktuella bestämmelser (bet. 2008/09:KU18). Utskottet vidhöll detta ställningstagande hösten 2009 (bet. 2009/10:KU14 s. 14), då det också konstaterade att frågan aktualiserats i Yttrandefrihetskommittén. I en reservation (s, v, mp) föreslogs ett tillkännagivande om att lägga fram relevanta lagförslag. Det är enligt reservanterna oacceptabelt att meddelarskyddet görs beroende av i vilken form det allmänna väljer att bedriva verksamheten.

Statlig styrning av den kommunala verksamheten

Motionen

I motionen anförs att den statliga styrningen av den kommunala verksamheten i huvudsak bör vara en normstyrning, dvs. ske genom lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

Tidigare behandling i konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har inom ramen för sin granskning behandlat frågan om relationen mellan å ena sidan normgivning genom lagar, förordningar och regleringsbrev och å andra sidan avtal som staten träffar med exempelvis kommuner samt vilken rättslig status sådana avtal bör tillmätas. Ärendet gällde bl.a. frågan om huruvida en kommun genom avtal med staten i en offentligrättslig angelägenhet kan skapa en skyldighet för staten att utge statsbidrag eller om en sådan förpliktelse för att bli rättsligt bindande kräver normgivning från riksdagens och regeringens sida i enlighet med bestämmelserna i 8 och 9 kap. regeringsformen. Det gjordes i ärendet gällande bl.a. att det följer av allmänna konstitutionella principer att ett sådant avtal inte kan leda till några rättsligt bindande förpliktelser.

Utskottet ansåg, mot bakgrund av de oklarheter som annars riskerar att råda, att det tydligt bör framgå av överenskommelser som staten ingår med andra parter, t.ex. kommuner, hur överenskommelserna är avsedda att uppfattas i rättsligt hänseende (bet. 2008/09:KU20 s. 51).

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet begränsar, som framgått ovan, sitt yttrande till att avse följdmotionens yrkande 2, i de delar som berör utskottets beredningsområde. Utskottet yttrar sig därmed inte över propositionens förslag.

Frågorna om regeringens utövande av *utnämningmakten*, *myndigheternas ledningsformer*, *insyn i offentligt finansierad verksamhet* och formerna för den *statliga styrningen av bl.a. kommunerna* har nyligen varit föremål för konstitutionsutskottets bedömning. Utskottet vidhåller sina tidigare ställ-

ningstaganden och ställer sig bakom de bedömningar som görs av regeringen. Även vad avser behovet av en översyn av *arbetsformerna inom Regeringskansliet* vidhåller utskottet sin uppfattning att det inte är riksdagens uppgift att fatta beslut i frågor som rör Regeringskansliets organisering m.m. Utskottet konstaterar vidare att det i fråga om *myndigheternas kontakter med medborgarna* lyfts fram i propositionen att regeringen ser positivt på en ökad samverkan mellan olika myndigheter för att öka servicen till medborgarna samt att det inom Regeringskansliet pågår ett beredningsarbete för att utveckla bl.a. uppföljningen av medborgarnas uppfattning om förvaltningen. Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande beträffande den positiva utvecklingen med samtjänstavtal och ställer sig bakom regeringens bedömning även i denna del. Det saknas enligt utskottets mening anledning att nu vidta några ytterligare åtgärder i dessa avseenden.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motion 2009/10:Fi11 (s, v, mp) yrkande 2 i de delar som omfattas av utskottets yttrande.

Stockholm den 4 maj 2010

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Morgan Johansson (s), Andreas Norlén (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m) och Birgitta Sellén (c).

Avvikande meningar

Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt (s, v, mp)

Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s) och Mikael Johansson (mp) anför:

Den nya förvaltningspolitiken bör grunda sig på de frågor som tas upp i motionen. Här kan särskilt lyftas fram betydelsen av bättre stöd och service till medborgarna genom exempelvis servicedeklarationer, samlade servicecentrum och ökad medborgerlig insyn i offentligt finansierad verksamhet samt vikten av att myndighetsstyrningen säkerställer att förvaltningens arbete förverkligar medborgarnas vilja, bl.a. i form av ett ökat demokratiskt inflytande i myndigheterna genom att styrelsernas roll bör öka. Vi föreslår mot denna bakgrund att motion 2009/10:Fi11 (s, v, mp) yrkande 2 tillstyrks i de delar som omfattas av detta yttrande.