

Till statsrådet Sven-Erik Österberg

Genom beslut den 25 november 2004 bemyndigade regeringen statsrådet Sven-Erik Österberg att tillkalla en särskild utredare med uppgift att lämna förslag till en preciserad och ändamålsenlig uppgifts-, ansvars-, och resursfördelning mellan Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och en ny förvaltningspolitisk myndighet. Utredaren skulle senast den 8 april 2005 redovisa uppdraget till regeringen.

Som särskild utredare förordnades f.d. generaldirektören Christer Wadelius från och med den 25 november 2004. Den 20 december 2004 förordnades ämnesrådet Lena Westin till sekreterare i utredningen.

Utredningen har antagit namnet Regeringens stabsstöd (Fi 2004:21)

Härmed överlämnar utredningen betänkandet *Regeringens stabsmyndigheter* (SOU 2005:32)

Utredningens uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm i april 2005

Christer Wadelius

/ Lena Westin

Innehåll

Sammanfattning	7
Författningsförslag	11
1 Inledning	15
1.1 Uppdraget.....	15
1.2 Arbetets uppläggning.....	16
2 Överväganden och förslag	17
2.1 Statskontorets verksamhet renodlas	19
2.2 Ekonomistyrningsverket får ytterligare uppgifter	20
2.2.1 Internrevisionen.....	20
2.2.2 Uppgifter som övertas från Statskontoret	20
2.3 En ny förvaltningspolitisk myndighet bildas	24
2.3.1 Uppgifter från Statens kvalitets- och kompetensråd.....	25
2.3.2 Främjande uppdrag från Statskontoret	25
2.3.3 Regeringens initiativ för utvecklingen av den elektroniska förvaltningen	26
2.3.4 Aktuella politiska prioriteringar och utvecklingsfrågor inom förvaltningspolitiken	26
2.3.5 Viss utbildningsverksamhet i Regeringskansliets regi.....	27
2.4 Statens kvalitets- och kompetensråd i dess nuvarande utformning skall avvecklas	28
2.5 Organisationskommittén	28

3	Stabsmyndigheternas roller idag.....	33
3.1	Statskontoret	33
3.2	Ekonomistyrningsverket	39
3.3	Statens kvalitets- och kompetensråd.....	41
3.4	Jämförelse av stabsmyndigheternas uppdrag.....	44
3.5	Nämnden för elektronisk förvaltning.....	46
3.6	Delegationen för främjande av elektroniska tjänster	46
	<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv	49

Sammanfattning

Ökade krav på förvaltningen

Den statliga förvaltningen är utsatt för ett starkt förändringstryck vilket bl.a. grundar sig på den tekniska utvecklingen, en tilltagande integration mellan svensk och europeisk förvaltning, den demografiska utvecklingen och politiska prioriteringar.

Regeringen och Regeringskansliet behöver ha tillgång till kvalificerade underlag i form av utvärderingar, uppföljningar och utredningar av myndigheters och statliga verksamheters effektivitet och måluppfyllelse. Behov av stabsstöd finns även i fråga om bl.a. ekonomisk styrning, verksamhetsutveckling samt långsiktig och god kompetensförsörjning.

Stabsstödet till regeringen och Regeringskansliet behöver därför preciseras och utvecklas och rollfördelningen mellan Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och en ny förvaltningspolitisk myndighet behöver ses över.

Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att lämna förslag till uppgifts-, ansvars- och resursfördelning mellan Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV) och en ny förvaltningspolitisk myndighet. Statskontorets verksamhet skall renodlas och omfatta utrednings-, uppföljnings-, och utvärderingsuppdrag. Utöver de verksamheter som för närvarande bedrivs inom stabsmyndigheterna, skall ESV ges ett ansvar för den statliga internrevisionen. Verksamheten vid den nya förvaltningspolitiska myndigheten skall omfatta Statens kvalitets- och kompetensråds nuvarande uppgifter och viss verksamhet som bedrivs av Statskontoret. I uppdraget ingår även att överväga om några av Regeringskansliets nuvarande uppgifter bör föras till den nya förvaltningspolitiska myndigheten samt hur olika tidsbegränsade utvecklingsfrågor kan organiseras.

Utgångspunkter

En renodling av Statskontoret innebär att ett flertal verksamheter kommer att övergå till de två andra stabsmyndigheterna.

En utgångspunkt för förslagen till den framtida ansvarsfördelningen har varit att skilja på utredande/granskande verksamhet, utvecklande/främjande verksamhet samt annan verksamhet/förvaltande uppgifter.

Den nya förvaltningspolitiska myndighetens huvudinriktning har främst bedömts tillhöra den utvecklande/främjande verksamheten och Ekonomistyrningsverket främst annan verksamhet/förvaltande uppgifter, även om delar av verkets verksamhet också är främjande.

Trots att strävan varit att finna så skarpa gränser som möjligt, blir det ofrånkomligt att verksamheter som har samband kommer att behöva föras till olika myndigheter. Samverkan mellan myndigheterna är därför en viktig förutsättning för det förvaltningspolitiska utvecklingsarbetet. Oavsett hur ansvaret fördelas mellan myndigheter, är det angeläget att perspektivet i än högre grad än idag vidgas från den egna organisationen till koncernen staten och den offentliga sektorn i övrigt.

Utredningens förslag

- Statskontorets uppgifter skall renodlas och omfatta utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag initierade av regeringen och Regeringskansliet. Det motsvarar i huvudsak verksamheterna inom de nuvarande enheterna för styrningsfrågor och utvärderingsfrågor.
- Ekonomistyrningsverket skall utöver nuvarande uppgifter ansvara för samordningen av den statliga internrevisionen. Vidare skall verket överta ansvaret för den övergripande statliga inköpssamordningen och inköpssamordningen inom informations- och kommunikationsteknikområdet (IKT) samt lokal-försörjningsfrågorna från Statskontoret.
- En ny förvaltningspolitisk myndighet bildas.

Den nya myndigheten får en viktig roll som drivande kraft i förnyelsen av statsförvaltningen. Myndigheten skall bistå regeringen i arbetet med att realisera de förvaltningspolitiska målen. Myndig-

heten skall också vara delaktig och stödja regeringen när det gäller att forma politiken för en fortsatt utveckling och förnyelse av statsförvaltningen.

Utredningen föreslår att uppdraget till den nya förvaltningspolitiska myndigheten skall omfatta:

- den verksamhet som för närvarande bedrivs av Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR),
- ansvaret för utvecklingen av den elektroniska förvaltningen; det innebär att arbetet med 24-timmarsmyndigheten inom Statskontoret, verksamheten som bedrivs inom Nämnden för elektronisk förvaltning ("e-nämnden")¹ och Delegationen för främjande av elektroniska tjänster ("24-timmarsdelegationen")² förs till myndigheten,
- uppdraget att främja och samordna elektronisk samhällsinformation och ansvara för förvaltning, utveckling och marknadsföring av webbplatserna Sverige.se och Lagrummet.se samt
- tidsbegränsade utvecklingsfrågor inom det förvaltningspolitiska området, generell utbildning m.m. som för närvarande hanteras inom Regeringskansliet.

Statens kvalitets- och kompetensråd upphör i och med att den nya förvaltningspolitiska myndigheten inrättas.

Utredningen föreslår vidare att regeringen tillsätter en organisationskommitté med uppgift att i nära samråd med Statskontoret och Ekonomistyrningsverket organisera den nya förvaltningspolitiska myndigheten. Det framtida samarbetet mellan myndigheter kommer i ökande grad att ske elektroniskt. Vi ser trots detta fördelar med att de här aktuella myndigheterna ges en samordnad lokalisering. Organisationskommittén bör därför undersöka förutsättningen för detta samt möjligheterna att skapa en delvis gemensam administration.

¹ Se Förordning (2003:769) med instruktion för Nämnden för elektronisk förvaltning samt Förordning (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte.

² Se Dir. 2003:81.

Författningsförslag

1 Förslag till förordning med instruktion för Statskontoret

Härigenom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Statskontorets uppgift är att på regeringens uppdrag biträda med underlag för omprövning, effektivisering och styrning av statlig och statligt finansierad verksamhet samt att i övrigt efter överenskommelse biträda Regeringskansliet samt kommittéer och arbetsgrupper som hör till Regeringskansliet.

Verksförordningens tillämpning

2 § Verksförordningen (1995:1322) skall tillämpas på Statskontoret med undantag av 4, 5 och 11–14 §§.

Myndighetens ledning

3 § Generaldirektören är chef för Statskontoret.

Rådets organisation och uppgifter

4 § Vid Statskontoret finns ett råd med uppgift att ge generaldirektören det stöd som behövs för att bedriva verksamheten effektivt och i enlighet med dess syfte. Rådet består av generaldirektören och ytterligare högst åtta personer som utses av regeringen. Generaldirektören är rådets ordförande.

Personalföreträdare

5 § Personalföreträdarförordningen (1987:1101) skall tillämpas på Statskontoret.

Denna förordning träder i kraft den xxxx då förordningen (1992:877) med instruktion för Statskontoret skall upphöra att gälla.

2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2003:884) med instruktion för Ekonomistyrningsverket

Härigenom föreslås att 2 § förordningen (2003:884) med instruktion för Ekonomistyrningsverket skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Ekonomistyrningsverket skall

1. ansvara för statsredovisningen och utveckla god redovisnings-
sed i staten,
2. analysera och utveckla formerna för finansiering av statlig
verksamhet,
3. fastställa ekonomiadministrativa värden för varje myndighet,
4. utveckla formerna för och dokumenten i den ekonomiska
rapporteringen för såväl enskilda myndigheter som staten som hel-
het,
5. göra prognoser och analyser av den statsfinansiella utveck-
lingen,
6. förvalta statens informationssystem för budgetering och upp-
följning (Hermes),
7. inom sitt verksamhetsområde tillhandahålla administrativa
system, inklusive personaladministrativa system, med därtill höran-
de stöd,
8. besluta om inordnande av myndigheter i den statliga redo-
visningsorganisationen,
9. planera för redovisning under kris- och krigsförhållanden,
10. följa myndigheternas tillämpning av bestämmelserna om
konsekvensutredningar i 27 § verksförordningen (1995:1322),
11. samla in och tillhandahålla uppgifter om myndigheters köp,
leasing, hyra eller hyrköp av varor, byggtreprenader eller tjänster
från andra än statliga myndigheter,

*12. ge myndigheterna det stöd
som erfordras för att förordningen
(1995:686) om internrevision i
statliga myndigheter m.fl. kan
uppfyllas,*

*13. se till att villkoren för den
offentliga förvaltningens inköp*

och användning av utrustning och tjänster på informationsområdet är så bra som möjligt,

14. utveckla, samordna och följa upp den statliga inköps-samordningen samt i övrigt fullgöra de uppgifter som framgår av förordningen (1998:796) om statlig inköpssamordning,

15. svara för en effektiv förvaltning och avveckling av lokaler som staten hyr i de fall regeringen beslutar att ge myndigheten ansvar för detta samt svara för avveckling av lokaler i de fall där staten är hyresgäst men någon myndighet som själv kan svara för avvecklingen inte finns,

16. redovisa underlag för prisomräkning av lokalkostnadsandelen i anslagsbaserna för nästkommande budgetår.

Denna förordning träder i kraft den xxxx.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Den statliga förvaltningen är utsatt för ett starkt förändringstryck vilket bl.a. grundar sig på den tekniska utvecklingen, EU-medlemskapet, den demografiska utvecklingen och politiska prioriteringar. För att hantera kraven önskar regeringen ha tillgång till en myndighet med ett renodlat utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag samt skapa en mer slagkraftig myndighet inom det förvaltningspolitiska området, vars främsta uppgift blir att främja förvaltningsutvecklingen.

Vidare finns behov av en samordnad ledning av den statliga internrevisionen. Bakgrunden är att regeringen efter utvecklingen av Riksrevisionsverket inte längre har tillgång till en egen revisionsinstans. Det är inte heller möjligt för regeringen att ge granskningsuppdrag till den statliga externrevisionsinstansen. Regeringen har också gått miste om en egen värdefull remissinstans i styrnings- och kontrollfrågor.

Utredningens uppgift har varit att föreslå hur arbetet bör fördelas mellan de myndigheter som skall stödja regeringen och arbetet med att utveckla den statliga förvaltningen i önskad riktning. Myndigheterna som avses är Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och en ny förvaltningspolitisk myndighet.

Enligt direktiven skall Statskontorets verksamhet renodlas och omfatta utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag som initieras av regeringen.

Ekonomistyrningsverket skall utöver sina nuvarande uppgifter svara för samordning av den statliga internrevisionen.

En ny förvaltningsmyndighet skall främja den förvaltningspolitiska utvecklingen och bl.a. ge stöd när det gäller utvecklad styrning, organisationsutveckling, modernisering och utveckling av samverkan mellan myndigheter. Statens kvalitets- och kompetens-

råd (KKR) skall avvecklas i sin nuvarande form och dess frågor överförs till den nya myndigheten.

Det ingår också i uppdraget att pröva om det finns frågor som bör föras från Regeringskansliet till den nya myndigheten och hur olika tidsbegränsade utvecklingsfrågor skall organiseras i framtiden.

I uppdraget ingår att föreslå hur verksamheterna skall finansieras. Vissa utgångspunkter anges i direktiven och det står klart att några nya anslagsmedel inte kommer att kunna disponeras.

Utredningen skall föreslå nödvändiga ändringar av instruktionerna för Statskontoret och Ekonomistyrningsverket.

Utredningen skall redovisa resultatet av sitt arbete senast den 8 april 2005.

Direktiven bifogas i sin helhet som *bilaga 1*.

1.2 Arbetets uppläggning

Utredningens arbete har främst handlat om att analysera vilka organisatoriska förändringar som krävs för att uppnå regeringens syften såsom de uttrycks i direktiven. Ett digert bakgrundsmaterial har funnits till vårt förfogande¹ och sakkunniga och experter har därför inte formellt knutits till utredningen. Utredningen har i stället valt ett flexibelt arbetssätt och tagit erforderliga kontakter med myndigheter och organisationer som närmast berörs av förändringen. Formella beskrivningar av verksamhet och organisation har kompletterats med mer detaljerade uppgifter om vem som gör vad på respektive myndighet. Intervjuer har gjorts med alla berörda myndighetschefer och flera enhetschefer. Vi har också tagit kontakt med tjänstemän inom Regeringskansliet som har erfarenhet av och kunskap om de aktuella verksamhetsområdena.

Under arbetets gång har utredningen även träffat de centrala arbetstagarorganisationerna som berörs för att informera och lyssna på eventuella synpunkter.

¹ Betänkande av Internrevisionsutredningen: Internrevision i staten – förslag till en förstärkt internrevision (SOU 2003:93).

Ekonomistyrningsverket – Underlag för fördjupad prövning av myndighetens verksamhet, överlämnat till regeringen i april 2003.

Statskontoret – Underlag för fördjupad prövning av Statskontoret, överlämnat till regeringen mars 2004.

Betänkande av Utredningen om fördjupad prövning av Statens kvalitets- och kompetensråd: En statsförvaltning i utveckling och förnyelse (SOU 2004:65).

2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag:

Statskontorets uppgifter skall renodlas och omfatta utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag initierade av regeringen och Regeringskansliet. Det motsvarar i huvudsak verksamheterna inom de nuvarande enheterna för styrningsfrågor och utvärderingsfrågor.

Ekonomistyrningsverket (ESV) skall utöver nuvarande uppgifter ansvara för samordningen av den statliga internrevisionen. Vidare skall ESV överta ansvaret för samordningen av den statliga inköpsverksamheten, ansvaret för inköpssamordningen inom informations- och kommunikationsteknikområdet (IKT-området) samt lokalförsörjningsfrågorna från Statskontoret.

En ny förvaltningspolitisk myndighet bildas. Den nya myndigheten får en viktig roll som drivande kraft i förnyelsen av statsförvaltningen. Myndigheten skall bistå regeringen i arbetet med att realisera de förvaltningspolitiska målen. Myndigheten skall också vara delaktig och stödja regeringen när det gäller att forma politiken för en fortsatt utveckling och förnyelse av statsförvaltningen.

Utredningen föreslår att uppdraget till den nya förvaltningspolitiska myndigheten skall omfatta följande ansvarsområden:

1. verksamheten vid Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR),
2. Statskontorets främjande uppdrag:
 - att stödja genomförandet av det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet bl.a. genom utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten,
 - att främja och samordna elektronisk samhällsinformation och ansvara för förvaltning, utveckling och marknadsföring av nätplatserna Sverige.se och Lagrummet samt
 - uppdrag som i övrigt anknyter till det förvaltningspolitiska utvecklingsarbetet.

3. arbetet som för närvarande bedrivs inom Nämnden för elektronisk förvaltning ("e-nämnden")¹ och Delegationen för främjande av elektroniska tjänster ("24-timmarsdelegationen")²,
4. aktuella politiska prioriteringar och vissa tidsbegränsade utvecklingsfrågor inom det förvaltningspolitiska området inklusive de som för närvarande löses inom Regeringskansliet och
5. viss utbildningsverksamhet som bedrivs i Regeringskansliets regi.

Statens kvalitets- och kompetensråd upphör när den nya förvaltningspolitiska myndigheten inrättas och övertar dess uppgifter.

Organisationskommitté

Utredningen föreslår att regeringen tillsätter en organisationskommitté med uppgift att i nära samråd med Statskontoret och Ekonomistyrningsverket organisera den nya förvaltningspolitiska myndigheten. Kommittén bör också undersöka förutsättningen för en samlokalisering av de tre myndigheterna.

Finansiering

Utredningen föreslår att de medel som står till förfogande för verksamheterna i dag förs över till den nya organisationsstrukturen. Medlen fördelas i enlighet med utredningens förslag och resultatet av den kommande organisationskommitténs arbete.

Utgångspunkter

I utredningens uppdrag har ingått att, utifrån vissa givna förutsättningar, föreslå en ändamålsenlig rollfördelning stabsmyndigheterna emellan.

Oavsett hur ansvaret fördelas, är det angeläget att perspektivet i än högre grad än idag vidgas från den egna organisationen till *koncernen staten* och den offentliga sektorn i övrigt.

¹ Se Förordning (2003:769) med instruktion för Nämnden för elektronisk förvaltning samt Förordning (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte.

² Se Dir. 2003:81.

Samverkan är en förutsättning för det förvaltningspolitiska utvecklingsarbetet. Särskilt höga krav i det avseendet måste ställas på regeringens stabsmyndigheter. Utifrån olika utgångspunkter skall dessa myndigheter verka för att skapa en effektiv statsförvaltning där ledorden är hög produktivitet, god kvalitet och bra service till nytta för beslutsfattare, medborgare och näringsliv.

Samarbetet måste grunda sig på en tydlig och klar ansvarsfördelning för att det skall fungera effektivt. Det är regeringens uppgift att så långt som möjligt skapa förutsättningar för en sådan tydlighet. Starka kopplingar mellan komplexa områden leder dock till att det inte alltid är möjligt, eller ens angeläget, att från centralt håll göra absoluta gränsdragningar mellan verksamheter. *Utifrån givna styrsignaler är detta en fråga för myndigheterna själva att lösa.*

Enligt regeringen skall det här aktuella stabsstödet även i fortsättningen vara organiserat och fördelat på tre myndigheter; Statskontoret, Ekonomistyrningsverket och en ny förvaltningspolitisk myndighet. Den renodling av Statskontoret som skall ske får konsekvenser för verksamheterna vid de andra stabsmyndigheterna. Det är viktigt att det finns en bärande logik bakom utformningen av en förändrad stabsorganisation.

En utgångspunkt för utredningens förslag till en framtida ansvarsfördelning har varit att *skilja på utredande/granskande funktioner, utvecklande/främjande verksamhet och annan verksamhet/förvaltande uppgifter*. Vi bedömer att en sådan distinktion av roller underlättar myndigheternas arbete i de delar verksamhet riktar sig mot förvaltningen i övrigt. En självklar strävan har varit att ta till vara de synergier som uppstår mellan olika typer av verksamheter.

2.1 Statskontorets verksamhet renodlas

Det nya Statskontoret skall vara en väl fungerande organisation som snabbt och effektivt förser regeringen och Regeringskansliet med underlag inför det fortsatta arbetet med att utveckla den offentliga sektorn så att den kan möta framtida krav. Verket skall inte tyngas med förvaltningsuppgifter och fasta uppdrag, allt i syfte att skapa en så flexibel organisation som möjligt. Statskontoret skall också genom eget initiativ initiera utredningar och uppföljningar inom områden där aktiva insatser kan leda till förbättringar. Den breda

kompetens som myndigheten besitter gör också Statskontoret till en av regeringens viktigaste remissinstanser.

Utredningsuppdragen utgör idag en viktig del av Statskontorets ansvarsområde³. Regeringens krav preciseras i regleringsbrevet för Statskontoret 2005 under verksamhetsgren Utredningar och utvärderingar. I organisatoriska termer ryms dessa verksamheter enligt vår bedömning för närvarande inom Enheten för styrningsfrågor och Enheten för utvärderingsfrågor (se nedan under kapitel 3).

2.2 Ekonomistyrningsverket får ytterligare uppgifter

2.2.1 Internrevisionen

Regeringen har konstaterat att den statliga internrevisionen behöver stärkas och samordnas t.ex. när det gäller kvalitetssäkring och metod- och kompetensutveckling. Regeringen har även behov av egen internrevisionell granskningskapacitet som man anser bör hanteras inom samma organisation⁴.

Enligt direktiven skall Ekonomistyrningsverket (ESV) svara för samordningen av den statliga internrevisionen. Utredningen gör inte någon annan bedömning. Internrevisionen låter sig väl infogas i ESV:s nuvarande verksamhet.

2.2.2 Uppgifter som övertas från Statskontoret

Utredningen föreslår att de uppdrag som inte ryms inom Statskontorets utredningsorganisation, och som främst kan karakteriseras som förvaltande uppgifter med någon koppling till ESV:s uppdrag, skall tas över av verket. Mot den bakgrunden anser vi att

- ansvaret för samordningen av den statliga inköpsverksamheten (verksamhetsgren Inköpssamordning),
- inköpssamordningen inom informations- och kommunikationsteknikområdet (verksamhetsgren Inköpssamordning) samt
- uppdrag knutna till lokalförsörjningsfrågor (verksamhetsgren Förvaltning och avveckling av lokaler) skall övergå till ESV.

³ Se Förordning (1992:877) med instruktion för Statskontoret 1§.

⁴ Prop. 2004/05:1, avsnitt 10.5, s. 251 ff.

Samordning av den statliga inköpsverksamheten

Organisatoriskt och finansiellt är statlig inköpssamordning väl avgränsad utan starkare kopplingar till någon myndighets kärnverksamhet. Uppgiften styrs av strikta formkrav och verksamheten finansieras helt genom avgifter som tas ut av de ramavtalsansvariga myndigheterna.

Följande talar enligt utredningen för att verksamheten placeras på ESV:

- uppgiften är rationell; syftet är att effektivisera upphandlingen och att åstadkomma besparingar för statens räkning. Genom att utnyttja de fördelaktiga villkoren i den statliga inköpssamordningens ramavtal och spara tid för egen upphandling, minskas kostnaderna för den enskilda myndigheten. Detta anser vi ligger väl i linje med ESV:s generella uppdrag.
- i ESV:s uppgifter ingår att samla in och tillhandahålla uppgifter om myndigheters köp, hyra eller motsvarande av varor och tjänster från andra än statliga myndigheter. Hanteringen av ”transaktionsdatabasen” har beröringspunkter med uppdraget avseende inköpssamordningen vilket bör utnyttjas.
- den statliga inköpssamordningen bör ligga inom en verksamhet med god kompetens på upphandlingsområdet för att utnyttja befintlig kompetens och utnyttja synergier.

Inköpssamordningen inom informations- och kommunikationsteknikområdet (IKT-området)

Syftet med Statskontorets uppdrag att via upphandling av ramavtal samordna offentliga inköp inom IKT-området är att åstadkomma bättre villkor och sänkta kostnader för den offentliga sektorns IT- och teleanvändning. Vidare att utveckla en öppen och säker elektronisk infrastruktur för den offentliga förvaltningen. Även om uppdraget har kopplingar till främjande och utveckling och till visionen om 24-timmarsmyndigheten/e-förvaltningen, anser vi att följande skäl talar för en placering i ESV:

- IKT har klara effektivitetsaspekter.
- Utvecklingen av e-förvaltningen och upphandlingen av verktygen är skilda områden som kräver olika kompetens.

- IKT-avtalen utgör en betydande del⁵ av ramavtalen inom den statliga inköpssamordningen. Det är viktigt att verksamheterna ligger samlade så att befintlig kompetens och möjligheter till synergier kan utnyttjas. Eventuellt krävs mer resurser om verksamheterna delas upp.
- Samverkan mellan tekniken och utvecklingen av förvaltningen behöver inte ske inom ramen för en gemensam organisation.

Utredningen anser att det även finns skäl som talar för att lägga ansvaret för inköpssamordningen inom IKT-området på den nya förvaltningspolitiska myndigheten.

För en sådan lösning talar:

- IKT är ett viktigt instrument för moderniseringen av förvaltningen.
- Synergier; i samband med upphandling krävs att specifikationer tas fram. Att sköta upphandlingen ger kunskap i organisationen och vice versa, kunskap i frågor som rör e-förvaltningen sprids till de som skall utforma specifikationerna.
- Plattform för kontakter; den förvaltningspolitiska myndigheten skall verka ut mot myndigheterna i andra sammanhang. IKT samordningen innebär att förvaltningsmyndigheten får en naturlig, kompletterande plattform för kontakter.
- IKT är mer än ekonomi; att placera inköpssamordningen i en främjandemiljö skulle kunna bidra till att flytta fokus från den egna verksamheten och den interna effektiviteten till de gemensamma förvaltningspolitiska målen.⁶

Enligt utredningens *samlade bedömning* bör upphandlingen inom IKT-området övergå till Ekonomistyrningsverket. Vi menar att det inte är de tekniska lösningarna som är de mest centrala när det gäller att uppnå de förvaltningspolitiska målen. Den nya förvaltningspolitiska myndigheten bör verka på annat sätt, t.ex. genom att främja ett koncerntänkande i förvaltningen och skapa incitament till satsningar som inte kan "räknas hem" i de egna verksamheterna.

Myndigheten skall fungera som *kravställare* när det gäller den teknik som krävs för att förverkliga visionen om e-förvaltningen/24-timmarsmyndigheten "Ett ärende – en kontakt". Ett

⁵ Cirka hälften av den totala omsättningen.

⁶ Jfr Riksrevisionens rapport "Vem styr den elektroniska förvaltningen?" (RiR 2004:19).

viktigt styrinstrument är utarbetandet av gemensamma standarder. Nämnden för elektronisk förvaltning har bl.a. till uppgift att besluta om sådana standarder för det elektroniska informationsutbytet mellan myndigheter. Genom att utredningen föreslår att nämndens verksamhet övergår till den nya myndigheten skapas kopplingar mellan uppdragen att verka för modernisering av förvaltningen och ITK-upphandlingen. Även om främjande-frågorna och upphandlingen av tekniken inte ryms inom samma organisation är målen gemensamma; dels effektivisering av förvaltningen, dels andra förvaltningspolitiska mål där medborgare och näringsliv sätts i centrum.

Anm. Inom EG-rätten har beslutats om en rad ändringar i direktiv som rör upphandlingsfrågor, däribland offentlig upphandling. En särskild utredare har tillsatts för att föreslå hur direktiven skall genomföras i svensk rätt⁷. Uppdraget skall slutredovisas senast den 1 juni 2005.

Utredningen menar att det kan vara lämpligt att ompröva hur upphandlingsfrågorna skall organiseras då det står klart vad de ändrade EG-direktiven innebär.

Något som ytterligare talar för en ny översyn av den statliga upphandlingen är att det i våra diskussioner med myndighetsföreträdare kommit fram att det troligen skulle vara rationellt att koncentrera ansvaret för de statliga inköpen till en upphandlande myndighet i stället för som i dag tolv. En effektivisering av verksamheten skulle vara möjlig genom att tillämpa samma processer, terminologi och rutiner.

Lokalfrågor

Utredningen bedömer att det finns möjligheter till effektiviseringar inom lokalförsörjningsområdet och att ESV därför bör överta lokalförsörjningsfrågorna från Statskontoret. ESV har arbetat med analyser av overheadkostnader där hyreskostnader utgör en del. Detta skulle kunna vara en ingång till och ett stöd för resonemang kring lokalfrågor ur effektivitetssynpunkt. ESV är förtrogen med diskussioner kring "bench marking", "shared services" m.m. ESV:s kompetens kan därmed ge synergier inom detta område.

⁷ Dir. 2004:47 Genomförande av EG:s direktiv om offentlig upphandling och upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

2.3 En ny förvaltningspolitisk myndighet bildas

Den nya förvaltningspolitiska myndigheten får en central roll som regeringens stöd i förnyelsen av statsförvaltningen. Stödet innebär att svara för *genomförandet* av beslutad förvaltningspolitik och *följa upp* utvecklingen av förvaltningen. Här ingår också att *utveckla* förvaltningsfrågorna ytterligare.

Att stödja statsförvaltningens modernisering omfattar, förutom det angelägna arbetet med 24-timmarsmyndigheten, att stödja myndigheter i arbetet att förbättra och utveckla verksamheten. Det kan t.ex. gälla utbildning och konsultstöd för att utveckla individer och verksamhet samt modeller och verktyg för att stimulera utvecklingsarbetet.

En viktig uppgift i moderniseringsarbetet blir att *värna koncernperspektivet*, att se staten som en sammanhållen enhet. Arbetet omfattar frågor som har betydelse för förvaltningen i sin helhet. Det handlar om att utveckla den horisontella styrningen och samverkan, att driva frågor om rationaliseringar, att utveckla gemensamma informationssystem, standarder och arbetsverktyg som t.ex. webbstöd för nätverk och myndighetsövergripande grupper.

Det är också viktigt att myndigheten behåller och utvecklar det samarbete som pågår med övriga delar av den offentliga sektorn.

Myndigheten skall också bistå regeringen i internationellt förvaltningspolitiskt arbete.

Utredningen anser att det är viktigt att myndigheten ges ett tydligt och långtgående mandat från regeringen för att realisera de förvaltningspolitiska målen. Detta stämmer väl med vad som förs fram i betänkandet En statsförvaltning i utveckling och förnyelse (SOU 2004:65).

Verksamhet

Uppdraget till den nya förvaltningspolitiska myndigheten skall enligt direktiven omfatta den verksamhet som Statens kvalitets- och kompetensråd för närvarande bedriver och viss verksamhet som i dag bedrivs av Statskontoret.

2.3.1 Uppgifter från Statens kvalitets- och kompetensråd

Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) har som huvudsaklig uppgift att främja verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning i statsförvaltningen. Arbetet skall bedrivas långsiktigt och med fokus inställt på medborgarnas behov. Verksamheten är regeringsorienterad. Grunderna är hämtade från den förvaltningpolitiska propositionen⁸ och det handlingsprogram som följde. KKR:s uppgift är att omsätta målet om ”En förvaltning i medborgarnas tjänst” till konkret handlande. Rådet fungerar som ett stöd för myndigheterna när det gäller att fullfölja regeringens intentioner. KKR har också ett generellt uppdrag att arbeta nära forskare och praktiker, att ”breda bron” mellan disciplinerna. Ansvar för KKR:s uppgifter föreslås övergå till den nya förvaltningpolitiska myndigheten.

2.3.2 Främjande uppdrag från Statskontoret

Vid den genomgång som gjorts av Statskontorets verksamhet, och som redovisas nedan i kapitel 3, har utredningen identifierat regeringsuppdrag som särskilt anknyter till *utvecklingen* av en modern förvaltning. Med den utgångspunkten föreslår vi att följande verksamheter inom Statskontoret skall övergå till den nya förvaltningpolitiska myndigheten:

- ansvaret att stödja genomförandet av det förvaltningpolitiska handlingsprogrammet bl.a. genom utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten (verksamhetsgren Modernisering av statlig förvaltning),
- uppdraget att främja och samordna elektronisk samhällsinformation och ansvara för förvaltning, utveckling och marknadsföring av webbplatserna Sverige.se och Lagrummet (verksamhetsgren Elektronisk samhällsinformation),
- uppdrag som i övrigt anknyter till det förvaltningpolitiska utvecklingsarbetet; det gäller t.ex. uppdraget att biträda regeringen i EU:s arbete på det förvaltningpolitiska området.

⁸ Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136).

2.3.3 Regeringens initiativ för utvecklingen av den elektroniska förvaltningen

Vid sidan av Statskontoret finns andra aktörer med uppdrag att förverkliga visionerna om 24-timmarsmyndigheten och en sammanhållen e-förvaltning – ”en offentlig förvaltning som använder de möjligheter som de nya teknologierna skapar för att bli bättre på att tjäna samhället och förverkliga de politiska målen”. Utredningen anser att uppdragen till Nämnden för elektronisk förvaltning (”e-nämnden”) och Delegationen för främjande av elektroniska tjänster (”24-timmarsdelegationen”) bör samordnas inom ramen för den nya förvaltningsmyndigheten. Därigenom anser vi att riskerna för dubbelarbete elimineras och att utvecklingen inom området kan effektiviseras.

2.3.4 Aktuella politiska prioriteringar och utvecklingsfrågor inom förvaltningspolitiken

Under senare tid har antalet frågor påkallat snabba insatser från den politiska ledningen. Oftast har det lett till att olika kommissioner, delegationer, arbetsgrupper m.m. etablerats i syfte att snabbt finna en lösning på problemen. Utredningen anser att uppgifter av det här slaget så långt som möjligt bör hanteras av den myndighet som närmast står för sakkunskapen i det aktuella fallet. Det kan lösas genom att myndigheten ges ett särskilt uppdrag av regeringen och finansiella ramar för detta. Det finns inga arbetsrättsliga hinder att projektanställa tjänstemän på tidsbegränsade kontrakt i sådana fall; samma regler gäller som vid anställning för kommittéuppdrag. Grundprincipen bör vara att Regeringskansliet inte skall tyngas av frågor som kan hanteras av myndigheterna. I frågor som rör förvaltningspolitiken bör uppdragen läggas på den nya förvaltningspolitiska myndigheten. Den nya myndigheten kan också få i uppgift att underlätta för myndigheterna att hantera de generella krav som gäller för verksamheten. Ett exempel är det politiskt prioriterade målet om ökad hälsa och lägre sjukfrånvaro i staten. Det arbete som påbörjats av Arbetsgruppen för Hälsa i Staten och vars uppdrag slutförts i början av 2005 föreslås få en fortsättning i den nya myndighetens regi.

Anm. Arbetsgruppen för Hälsa i Staten har på regeringens uppdrag verkat som en inspirationskälla för hälsoarbetet inom statsförvaltningen och en mötesplats för myndigheterna. Gruppen har varit verksam från mitten av 2003 till början av 2005. I den avslutande rapporten från projektet (Fi2003/3336) konstateras att behov och intresse finns av att etablera nätverk mellan myndigheter för gemensamt utvecklingssamarbete och erfarenhetsutbyte inom det personalpolitiska området. Arbetsgruppens bedömning är att en institution som mera uthålligt kan engagera myndigheter i samarbete skulle kunna skapa avsevärda synergieffekter för deltagarna. Man anser att statsförvaltningen även i fortsättningen behöver en central stimulans- och stödverksamhet för att hålla myndighetsledningarnas engagemang uppe.

I detta sammanhang bör det framtida arbetet inom jämställdhetsområdet tas upp. Dessa frågor är en viktig del i förvaltningspolitiken. Även om jämställdhetsfrågorna bör hanteras i det dagliga arbetet inom de olika myndigheterna och övriga verksamheter, kan fortfarande främjande insatser behövas. Jämställdhetspolitiken och jämställdhetsintegreringen i den statliga verksamheten är f.n. föremål för två utredningar som skall redovisas den 1 juni i år respektive den 1 januari 2006. När resultatet av dessa båda utredningar föreligger, bör ställning tas till om delar av den jämställdhetsverksamhet som nu bedrivs inom regeringskansliet bör överföras till den förvaltningspolitiska myndigheten.

2.3.5 Viss utbildningsverksamhet i Regeringskansliets regi

Utredningen anser inte att det är en uppgift för Regeringskansliet (RK) att svara för andra utbildningar än de som är speciellt anpassade för RK:s interna behov. Den nya förvaltningspolitiska myndigheten bör därför ta över ansvaret för vissa utbildningar som ges i RK:s regi idag. Det gäller t.ex. EU-utbildning och aspirantutbildning i de delar utbildningen avser allmän förvaltningskunskap. Administrationen av insatser riktade till myndighetschefer och statliga styrelser bör också skötas av myndigheten.

2.4 Statens kvalitets- och kompetensråd i dess nuvarande utformning skall avvecklas

Regeringen har angett att arbetet med att organisera en förvaltningspolitisk myndighet och att avveckla Statens kvalitets- och kompetensråd skall preciseras under 2005.

2.5 Organisationskommittén

Utredningen föreslår att regeringen tillsätter en organisationskommitté med uppgift att i nära samråd med Statskontoret och Ekonomistyrningsverket (ESV) organisera den nya förvaltningspolitiska myndigheten. Med tanke på de stora förändringar som följer av utredningens förslag, är det nära samarbetet mellan organisationskommittén, Statskontoret, ESV och övriga berörda verksamheter av stor vikt.

Kommittén bör också undersöka förutsättningen för en samlokalisering av de tre myndigheterna. Utredningen har tidigare betonat vikten av nära kontakter mellan stabsmyndigheterna och vi anser att gemensamma lokaler på ett praktiskt sätt kan bidra till detta.

En samlokalisering skulle också naturligt öppna för möjligheten till en viss integrering av de tre stabsmyndigheternas administrativa funktioner. De förändrade roller som föreslås innebär att respektive myndighets behov av administrativt stöd påverkas. Inköpsamordningen inom IKT-området, som föreslås övergå från Statskontoret till Ekonomistyrningsverket, är t.ex. administrativt resurskrävande. Det finns därför skäl att se över hur det administrativa stödet bäst kan organiseras i framtiden.

Finansiering

Fördelning av medel

I uppdraget ingår att föreslå hur verksamheterna skall finansieras. Vissa utgångspunkter anges i direktiven och det står klart att några nya anslagsmedel inte kommer att kunna disponeras. De samlade resurserna för en ny stabsorganisation skall rymmas inom nuvarande ekonomiska ramar för Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV) och Statens kompetens- och kvalitetsråd (KKR) samt

för den verksamhet som överförs från Regeringskansliet. Medel från anslaget 90:5 *Regeringskansliet m.m.* motsvarande kostnaden för tidigare regeringsuppdrag till Riksrevisionsverkets ingår också.

Medlen följer uppgifterna

Utredningen har gett förslag till hur uppgifterna bör fördelas mellan Statskontoret, ESV och en ny förvaltningspolitisk myndighet i ny stabsmyndighetsorganisation. Omfördelningen av resurser blir aktuell i de fall verksamheter byter huvudman.

Utredningen föreslår att de medel som står till förfogande för verksamheterna i dagens organisation förs över till den nya organisationsstrukturen. Medlen fördelas i enlighet med utredningens förslag och resultatet av den kommande organisationskommitténs arbete. Medlen föreslås disponeras enligt nuvarande regler.

Statskontorets anslagstilldelning har ingen fast fördelning internt mellan enheterna. Uppdragen från regeringen erhålls löpande under året och uppdragskostnaderna (externa kostnader) budgeteras därmed också löpande under året. En grov skattning av effekterna av utredningens förslag baserad på verksamheten år 2004 visar följande:

- Den verksamhet som föreslås övergå från Statskontoret till Ekonomistyrningsverket motsvarar cirka 3 % av Statskontorets anslagsmedel och cirka 85 % av avgifter och övriga intäkter.
- Verksamhet som föreslås övergå från Statskontoret till den nya förvaltningspolitiska myndigheten motsvarar cirka 43 % av Statskontorets anslag.
- Det renodlade Statskontoret motsvarar cirka 54 % av anslagsmedlen.

Anm. År 2004 disponerade Statskontoret cirka 86 miljoner kronor i anslagsmedel. Statskontorets anslag för 2005 uppgår till 89,7 miljoner kronor.

En närmare redogörelse i anslagstermer anser vi inte vara befogad i det här skedet.

Utredningen föreslår att 15 miljoner kronor från anslaget 90:5 Regeringskansliet m.m. årligen disponeras inom ramen för den nya stabsmyndighetsorganisationen. Det motsvarar en beräknad

genomsnittlig kostnad för regeringsuppdrag till Riksrevisionsverket under perioden 1999–2002.

Samordning av den statliga internrevisionen

ESV har beräknat vilka resurser som krävs för att klara uppdraget att samordna den statliga internrevisionen. Verket bedömer att 4 miljoner kronor kommer att fordras i utvecklingsmedel år 1 och därefter löpande 3 miljoner kronor. Utredningen föreslår att uppdraget finansieras ur anslaget 90:5 *Regeringskansliet m.m.*

Partsmedel

Utredningen föreslår att de medel som återstår (cirka 18 miljoner kronor) under anslaget D3 Bidrag till förnyelsefonder på det statligt reglerade området, förs över till den nya förvaltningspolitiska myndigheten. Medlen är i huvudsak in-tecknade för pågående projekt. Om arbetsmarknadens parter inte kommer att vara formellt representerade i den nya myndighetens ledning, bör samverkan ske i annan ordning då man beslutar om hur anslaget skall utnyttjas i fortsättningen.

Avgiftsintäkter

De avgifter som tas ut av de ramavtalsansvariga myndigheterna inom verksamhetsgrenen Inköpssamordning, bidrar även till att täcka vissa kostnader för Statskontorets generella IT-uppdrag (verksamhetsgren Modernisering, Enheten för elektronisk förvaltning), dock högst 2 miljoner kronor. En motsvarande överföring från Ekonomistyrningsverket till den nya förvaltningspolitiska myndigheten bör ske om utredningens förslag till ny stabsmyndighetsorganisation genomförs.

Om anslag och avgifter

Verksamheten inom stabsmyndigheterna som avser stöd till regeringen bör enligt utredningen finansieras genom anslag, det gäller såväl Statskontoret som ESV och den nya förvaltningspolitiska

myndigheten. Stöd till myndigheter av allmän karaktär, där det inte är rationellt att resurser tas i anspråk på varje enskild myndighet för att lösa uppgifterna, bör också anslagsfinansieras. Vi har tidigare konstaterat att det förvaltningspolitiska utvecklingsarbetet förutsätter att myndigheternas perspektiv i högre grad än idag bör vidgas från den egna organisationen till koncernen staten. Myndigheterna bör därför uppmuntras att ta del av insatser som syftar till att främja gemensamma angelägenheter och sådan verksamhet bör inte avgiftsbeläggas.

Övrigt stöd till myndigheter skall enligt utredningen styras av efterfrågan och därmed finansieras genom avgifter. Det blir aktuellt för Ekonomistyrningsverket och för den nya förvaltningspolitiska myndigheten som skall erbjuda sådant stöd.

3 Stabsmyndigheternas roller idag

3.1 Statskontoret

Statskontorets främsta uppgift är att stödja regeringen i arbetet med att utvärdera, ompröva, styra och effektivisera statlig och statligt finansierad verksamhet. Statskontoret fungerar som regeringens stabsmyndighet, som förvaltningspolitisk expertmyndighet, och som expertmyndighet för e-tjänster.

Statskontoret utvecklar expertkompetens och ställer denna till regeringens förfogande inom områdena:

- styrning, utvärdering och verksamhetsutveckling inom den offentliga förvaltningen,
- marknadsförhållanden och konkurrensutsättning av offentlig verksamhet,
- europeisk förvaltning och EU:s effekter för svensk förvaltning,
- stat-kommunrelationer samt kommunal och landstingskommunal förvaltning,
- teknisk infrastruktur inom informations- och kommunikationsområdet,
- lokalförsörjning,
- inköpssamordning,
- elektronisk samhällsinformation.

Statskontoret tar endast uppdrag från regeringen och kommittéer under regeringen.

Statskontorets organisation

Organisatoriskt är Statskontoret indelat i fem operativa enheter; Enheten för inköpssamordning, Enheten för elektronisk förvaltning, Enheten för utvärderingsfrågor, Enheten för styrningsfrågor och Enheten för lokalförsörjning. Direkt under GD sorterar också

en Teknik- och säkerhetsgrupp som svarar för specialistkunskap inom informations- och kommunikationstekniska områden (IKT-områden).

Inom Statskontoret finns även ett rättsinformationsråd och särskilda råd för upphandlingsfrågor och elektronisk samhällsinformation med representanter för statsförvaltning, landsting och kommuner. Statskontoret svarar också för samverkansorganet Statens e-forum.

Statskontorets generaldirektör är chef för verket. Vid Statskontoret finns ett råd som utses av regeringen och som fungerar som rådgivare åt generaldirektören. Generaldirektören är ordförande i rådet.

Statskontoret har totalt drygt 150 anställda.

Statskontorets uppdrag

Statskontorets verksamhet ingår i politikområdet *Effektiv statsförvaltning* vars målsättning är ”Att skapa en effektiv statsförvaltning som i sin helhet kännetecknas av hög produktivitet, god kvalitet och bra service till nytta för beslutsfattare, medborgare och näringsliv”.

Verksamhetsområdet är *Styrning, ledning, verksamhetsutveckling* där målet är ”Att genom en kontinuerlig utveckling av den statliga verksamheten skapa förutsättningar för att de tre grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet skall få genomslag i hela statsförvaltningen”.¹

Statskontoret ansvarar för följande verksamhetsgrenar: *Utredningar och utvärderingar, Modernisering av statlig förvaltning, Inköpsamordning, Elektronisk samhällsinformation samt Förvaltning och avveckling av lokaler.*

Ett annat sätt att beskriva verksamheten, som vi funnit lämpligt med tanke på utredningsuppdraget, är ur perspektivet av tre uppdragsgrupper som vi valt att definiera på följande sätt:

- Uppdrag av utredningskaraktär. Uppdragen innefattar att leverera beslutsunderlag till regeringen och Regeringskansliet, internationella jämförelser och remissyttranden.

¹ Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Statskontoret.

- Uppdrag av främjandekaraktär. Uppdragen avser insatser för att mer direkt påverka utvecklingen inom förvaltningen. Här ingår att verka för informationssäkerhet, främja den elektroniska förvaltningen och den elektroniska samhällsinformationen. Till detta kommer tillfälliga uppdrag som t.ex. att främja elektronisk handel.
- Uppdrag av förvaltningskaraktär. Uppdragen representerar funktioner som är gemensamma för förvaltningen och som inte kan betraktas som utrednings- eller främjandeverksamhet. Hit hör ansvaret för samordningen av den statliga inköpsverksamheten, ansvaret för inköpssamordningen inom informations- och kommunikationsteknikområdet (IKT-området) samt lokalförsörjningsfrågor.

Statskontorets utredande verksamhet

En central uppgift för Statskontoret är att bistå regeringen med utredningar och utvärderingar som underlag för styrning och omprövning av offentliga åtaganden. Statlig styrning analyseras, verksamheter i kommuner och landsting följs upp och liksom effekterna av statliga åtgärder och reformer inom olika politikområden.

Utredningsuppdragen sorterar under *Enheten för styrningsfrågor* och *Enheten för utvärderingsfrågor*. Enheternas arbete styrs främst av uppdrag från regeringen och det är därmed regeringens prioriteringar som styr verksamheten. Uppdrag inom området myndighetsstyrning dominerar. Vid sidan av regeringsuppdragen initieras utredningar även av enskilda departement.

Utredningsverksamheten har inte några starka kopplingar till övriga verksamhet inom Statskontoret. Kontakter kan bli aktuella t.ex. vid beredning av remissvar. Enheten för styrningsfrågor och Enheten för utvärderingsfrågor är ungefär lika stora; de totalt cirka 60 anställda har något olika kompetensprofiler och kompletterar varandra. Man disponerar varandras resurser och bemanning av projekten sker över enhetsgränserna.

Enheten för styrningsfrågor ser som sin uppgift att bistå Regeringskansliet med att identifiera styrningsproblem, formulera uppdrag och genomföra utredningar i syfte att lämna underlag för omprövningar och förbättringar. Enheten för utvärderingsfrågor utvärderar och analyserar offentlig verksamhet, offentliga orga-

nisationer och transfereringar och annan statligt finansierad verksamhet. Enheten gör också jämförelser (benchmarking), nationellt och internationellt.

Statskontorets främjande verksamhet

Modernisering av statlig förvaltning

Statskontoret har en viktig uppgift inom ramen för det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet. Det handlar om att främja användningen av modern informations- och kommunikationsteknik för att förverkliga visionerna om 24-timmarsmyndigheten och en sammanhållen e-förvaltning. Statskontorets arbete med att modernisera förvaltningen sker i samverkan med statliga myndigheter, kommuner och landsting samt företrädare för forskning och näringsliv. Från att ha varit en fråga om teknik betonar Statskontoret att det nu i allt större utsträckning är fråga om organisation och processer i den offentliga förvaltningen.

Verksamheten ryms inom *Enheten för elektronisk förvaltning* med drygt 20 anställda. Enheten har många beröringspunkter med Gruppen för teknik och säkerhet och Enheten för inköpssamordning. Enhetscheferna har behov av gemensamma planeringstillfällen och en kontinuerlig dialog. En eventuell uppdelning av verksamheterna upplevs dock inte i sig som problematisk. Statskontoret ansvarar också för kanslistödet till Nämnden för elektronisk förvaltning (se under avsnitt 3.5).

Nättjänster

Statskontoret svarar för drift, utveckling och marknadsföring av webbplatserna Sverige.se och rättsinformationssystemet Lagrummet. Syftet är att göra offentlig sektors elektroniska information och rättsinformation lättillgänglig i samhället. Även dessa frågor sorterar under *Enheten för elektronisk förvaltning*.

Uppdrag inom det förvaltningspolitiska området

Statskontoret har givits vissa uppdrag med anknytning till förvaltningspolitiken. Det gäller att t.ex. att biträda regeringen i EU:s arbete på det förvaltningspolitiska området.

Uppdrag av förvaltningskaraktär

Inköpsamordningen inom informations- och kommunikationsteknikområdet (IKT-området)

Statskontoret har i uppdrag att åstadkomma bättre villkor och lägre kostnader för den offentliga förvaltningens användning av utrustning och tjänster på IT- och teleområdet. Det handlar om att via upphandling och tecknande av ramavtal samordna offentliga inköp inom IKT-området (Informations- och Kommunikationsteknik) samt att utveckla en öppen och säker elektronisk infrastruktur för den offentliga förvaltningen.

Samordning av den statliga inköpsverksamheten

Syftet med den statliga inköpsamordningen är att åstadkomma besparingar för koncernen staten genom effektivare statlig inköpsverksamhet.

Statskontorets samordningsansvar innebär i praktiken att se till att avtal kommer till stånd, att informera om ramavtal och följa upp utnyttjandet. Det ingår också i uppgiften att utveckla och effektivisera avropsprocesserna och man verkar för att ramavtalslutande myndigheter skall jobba på ett ensartat sätt. För närvarande finns det tolv stycken ramavtalslutande myndigheter. De ingår all i den s.k. SIS-gruppen som leds av generaldirektören vid Statskontoret. Gruppen diskuterar bl.a. utvecklingsfrågor och en gemensam nätplats har skapats; Avropa.nu. Det ingår inte i samordningsansvaret att utvärdera de statliga ramavtalen. ”De tolv” utvärderar själva sina ramavtal.

Samordning av den statliga inköpsverksamheten och inköpsamordningen inom IKT-området ligger samlade under Statskontorets *Enhet för inköpsamordning* med 30 tjänstemän. Verksamheten har allmänt sett ingen synergi till Statskontorets övriga

verksamhet. Samarbete sker emellertid alltid med Enheten för elektronisk förvaltning i utvecklingsfrågor.

Inköpssamordningen finansieras helt genom avgifter som tas ut av de ramavtalsansvariga myndigheterna. IKT, dvs. Statskontorets egna upphandling, svarar för mer än hälften av omsättningen på statliga ramavtal. Upphandlingsverksamheten kräver mycket administrativa resurser beroende på en omfattande fakturahantering, upphandling av konsulter, överprövningar i samband med rättsprocesser osv.

Anm. Statskontoret tog över den statliga inköpssamordningen från Kammarkollegiet 2003.

Förvaltning och avveckling av lokaler

Statskontoret förvaltar och avvecklar lokaler på regeringens uppdrag. Man bistår också regeringen med underlag för prisomräkning av lokalkostnader och analyser av lokalkostnader och lokalanvändning. Samtliga statliga myndigheters kontrakt finns samlade i en databas. Verksamheten bildar en egen enhet, *Enheten för lokal-försörjning*, med 4 tjänstemän. Uppdrag som rör förvaltning och avveckling av lokaler är numera marginella och ansvariga i lokal-försörjningsfrågor bedömer att myndigheternas intresse för lokalkostnader har minskat. Trots detta behövs beredskap för att hantera frågorna.

Administrativa enheten

Den Administrativa enheten med 22 tjänstemän omfattar funktionerna ekonomi, information, intendentur, IT-stöd, personal och registratur.

Statskontorets finansiering

Statskontorets anslag för 2005 uppgår till 89,7 miljoner kronor.

År 2004 disponerade Statskontoret cirka 86 miljoner kronor i anslagsmedel.

Verksamhetsmässigt fördelades medlen på de olika anslagsfinansierade verksamhetsgrenarna på följande sätt:

- Utredningar och utvärderingar, cirka 47 miljoner (54 % av anslaget)
- Modernisering av statlig förvaltning, cirka 27 miljoner (31 % av anslaget).
- Elektronisk samhällsinformation, cirka 11 miljoner (12 % av anslaget)
- Förvaltning och avveckling av lokaler, cirka 2,5 miljoner (3 % av anslaget)

Anm. cirka 1,5 miljoner avser här periodiseringseffekter

År 2004 uppgick *avgifter och andra intäkter* till cirka 47 miljoner kronor varav verksamhetsgrenen *Inköpssamordning* svarade för cirka 40 miljoner kronor. Inköpssamordningen finansieras helt via avgifter som tas ut av de ramavtalsansvariga myndigheterna. Avgiften skall även bidra till att täcka vissa kostnader för Statskontorets generella IT-uppdrag², dock högst 2 miljoner kronor.

Kostnaderna för de gemensamma funktionerna fördelas enligt följande:

Utredningar och utvärderingar 31 %
Modernisering av statlig förvaltning 23 %
Inköpssamordning 36 %
Elektronisk samhällsinformation 8 % och
Förvaltning och avveckling av lokaler 2 %

Kostnaden för kanslistödet till e-nämnden beräknas normalt till cirka 1 miljon kronor årligen och finansieras via Statskontorets anslag.

3.2 Ekonomistyrningsverket

Ekonomistyrningsverket (ESV) utvecklar den ekonomiska styrningen för statliga myndigheter och gör analyser och prognoser för statens ekonomi. ESV utför uppdrag åt regeringen men har också en stor rådgivande verksamhet ut mot myndigheterna i fråga om ekonomiadministrativa system och ekonomistyrning. Utan att vara ett kontrollorgan har ESV:s verksamhet drag av tillsynsmyndighet. Utvärdering görs årligen av hur myndigheterna följer de ekonomi-

² Verksamhetsgren Modernisering, sorterar organisatoriskt under Enheten för elektronisk förvaltning.

administrativa reglerna (EA-värderingen). ESV har även en främjande roll genom att bedriva en omfattande utbildnings-, stöd- och konsultverksamhet inom sina verksamhetsområden. Verket upphandlar också ramavtal för administrativa system. ESV utvecklar och förvaltar det statliga koncernredovisningssystemet HERMES.

ESV:s organisation

Verket är organiserat i fyra sakområden:

Information om statlig ekonomi
Resultatstyrning och finansiell styrning
Ekonomiadministrativa system
Personaladministrativa system

Som stöd för verksamheten finns två gemensamma funktioner: Strategisk operativ ledning som ger stöd i frågor som rör personal, information, juridik, kvalitet, controlling och ekonomi samt IT-funktionen.

ESV:s generaldirektör är chef för verket. Ett råd som utses av regeringen fungerar som rådgivare åt generaldirektören. Ordförande för rådet är generaldirektören.

Verket har cirka 150 anställda.

ESV:s uppdrag

Hela ESV:s verksamhet omfattas av målet för politikområdet *Effektiv statsförvaltning* ”Att skapa en effektiv statsförvaltning som i sin helhet kännetecknas av hög produktivitet, god kvalitet och bra service till nytta för beslutsfattare, medborgare och näringsliv.” Verket svarar för två verksamhetsområden; *Ekonomisk styrning och kontroll* och *Prognoser och uppföljning*. Målen är ”En väl fungerande ekonomisk styrning som präglas av god finansiell kontroll samt hög produktivitet och effektivitet i resursanvändningen” respektive ”Tillförlitliga och väldokumenterade prognoser och analyser av den samhällsekonomiska och statsfinansiella utvecklingen”³.

³ Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Ekonomistyrningsverket.

ESV:s verksamhet utgörs av de fyra verksamhetsgrenarna *Resultatstyrning och finansiell styrning*, *Administrativa system*, *Informationssystemet Hermes* och *Prognoser och information om statlig ekonomi*.

Inom ramen för uppdragen som rör Resultatstyrning och finansiell styrning utvecklas metoder och regler, ges utbildningar, erbjuds konsultstöd med mera.

När det gäller Administrativa system har ESV till uppgift att tillhandahålla kostnadseffektiva administrativa stödssystem inom ekonomi- och personalområdet. Detta gör man genom att sluta ramavtal med olika leverantörer.

Informationssystemet Hermes är ett stöd för ekonomistyrningen i staten. ESV utvecklar och förvaltar systemet.

Verksamheten inom området Prognoser och information om statlig ekonomi omfattar att ta fram och analysera information om statens finanser. Avsikten är att materialet skall vara beslutsunderlag i den ekonomiska politiken samt informera andra intressenter, till exempel riksdag och allmänhet.

ESV utvecklar det ekonomiadministrativa regelverket och ger ut föreskrifter och allmänna råd. Varje år genomförs även en ekonomiadministrativ värdering av samtliga myndigheter. I EA-värderingen bedöms hur väl myndigheterna lever upp till de ekonomiadministrativa kraven i regelverket.

Finansiering

ESV:s anslagsmedel för 2005 uppgår till 95,8 miljoner.

År 2004 uppgick avgifter och andra intäkter till cirka 130 miljoner kronor.

Verksamhetsgrenen Administrativa system finansieras enbart via avgifter från myndigheter och systemägande företag. Övriga verksamhetsgrenar finansieras både via anslag och via avgifter.

3.3 Statens kvalitets- och kompetensråd

Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) har som huvudsaklig uppgift att främja verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning i statsförvaltningen.

Arbetet skall bedrivas långsiktigt och med medborgarna i fokus.

Rådet erbjuder myndigheter stöd i form av kunskaper, erfarenhetsutbyte och metoder inom områdena

- Verksamhetsutveckling,
- Förvaltningskunskap,
- Chefsutveckling och
- Kompetensförsörjning.

KKR:s organisation

KKR har cirka tio tillsvidareanställda. Därutöver används inlånad personal samt konsulter för särskilda uppdrag.

Rådet har en styrelse med nio ledamöter. Styrelse ansvarar för myndighetens verksamhet. Generaldirektören ansvarar för och leder den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. I styrelsen ingår ledamöter som tillsatts på förslag av de tre centrala arbetstagarorganisationerna, Offentliganställdas förhandlingsråd, SACO-S och SEKO.

Vid rådet finns också en referensgrupp bestående av forskare och praktiker till stöd för arbetet.

KKR:s uppdrag

Även KKR:s verksamhet ingår i politikområdet *Effektiv statsförvaltning*, jfr avsnitt 3.1 Statskontoret och 3.2 ESV ovan.

På samma sätt som för Statskontoret hör verksamheten till verksamhetsområdet *Styrning, ledning, verksamhetsutveckling* för vilket målet som nämnts är ”Att genom en kontinuerlig utveckling av den statliga verksamheten skapa förutsättningar för att de tre grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet skall få genomslag i hela statsförvaltningen”.

Rådet har endast en verksamhetsgren – *Verksamhetsutveckling och kompetensförsörjning* där målet är:

1. Bidra till intensifieringen av den statliga förvaltningens verksamhetsutveckling baserat på systematik, långsiktighet, helhetsyn och medborgarfokus.
2. Efterfrågestyrt och behovsrelaterat stöd till statsförvaltningens långsiktiga kompetensförsörjning genom bl.a. utveckling av

ledningskompetens och spridning av grundläggande förvaltningskunskap inklusive öppenhet och insynsfrågor.⁴

Verksamheten vid KKR är regeringsorienterad. Grundideologin är hämtad från den förvaltningpolitiska propositionen⁵ och det handlingsprogram som följde. Handlingsprogrammet ses som ett paraply under vilket myndigheterna formar sina egna program. KKR:s uppgift är att omsätta målet om ”En förvaltning i medborgarnas tjänst” till konkret handlande. Rådet fungerar som ett stöd för myndigheterna när det gäller att fullfölja regeringens intentioner. Även om KKR också tar emot regeringsbeställningar utgör stödet till myndigheterna grunden för verksamheten.

Rådets strategi är att arbeta med ett begränsat antal fast anställda och via breda nätverk. Tillfälligt anställda tas in för att förstärka och vitalisera organisationen. Personalen har en gedigen sakkunskap inom KKR:s kärnområden och är därför goda beställare av den kompetens som hela tiden måste tillföras rådet. Beställningarna avropas från högskolor och andra statliga myndigheter och från konsultföretag. Syftet är att skapa flexibilitet och gynna utveckling inom rådets områden. Så långt det är möjligt köps servicetjänster utifrån. Det gäller IT, lokalvård, växel, distribution osv.

KKR arbetar även för att öka kunskaps- och erfarenhetsutbytet mellan forskare och praktiker. Rådet har ett generellt uppdrag att arbeta nära forskare och praktiker, att ”bredda bron” mellan disciplinerna. Man undersöker kontinuerligt möjligheten att finna samarbetspartners inom högskolan eller forskningsinstituten.

Finansiering

KKR:s anslagsmedel för 2005 uppgår till 12,7 miljoner i ramanslag och cirka 18 miljoner kronor under anslaget D3 Bidrag till förnyelsefonder på det statligt reglerade området.

År 2004 uppgick intäkter från avgifter till 4, 5 miljoner kronor.

⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2005 avseende Statens kvalitetsråd.

⁵ Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136).

3.4 Jämförelse av stabsmyndigheternas uppdrag

Utredningen kan konstatera att Statskontoret, Ekonomistyrningsverket (ESV) och Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) primärt har samma huvuduppgift. Det är att skapa en effektiv statsförvaltning med hög produktivitet, god kvalitet och bra service till nytta för beslutsfattare, medborgare och näringsliv. Statskontoret och KKR verkar genom styrning, ledning och verksamhetsutveckling, medan ESV:s inriktning är ekonomisk styrning och kontroll.

Instruktioner och regleringsbrev visar i huvudsak på tydliga skillnader i roller och mandat för de tre myndigheterna. Gränserna inte dock inte alltid skarpa. Det konstateras också i betänkandet *En statsförvaltning i utveckling och förnyelse* (SOU 2004:65).

Statskontoret och KKR

Både Statskontoret och KKR har getts uppdrag som uttryckligen rör statens förvaltningspolitik. Under verksamhetsgren *Modernisering av statlig förvaltning* i Statskontorets regleringsbrev finns en rad punkter som berör KKR:s verksamhet. Statskontoret skall

1. ta aktiv del i genomförandet av det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet samt i övrigt bidra till en mer effektiv förvaltning bl.a. genom utveckling av 24-timmarsmyndigheten
2. aktivt bidra till ett ökat samarbete i den offentliga förvaltningen i förvaltningspolitiska frågor,
3. i samverkan med statliga myndigheter, kommuner, landsting samt företrädare för forskning och näringsliv på strategiska områden identifiera och genomföra insatser för utveckling av en effektiv offentlig förvaltning.

Vidare ges Statskontoret uppdrag med anknytning till förvaltningspolitiken. Man har till uppgift att:

- biträda regeringen i beredning och deltagande i EU:s arbete på det förvaltningspolitiska området,
- biträda med sekretariatsfunktioner till samverkans- och arbetsgrupper inom ramen för det förvaltningspolitiska utvecklingsarbetet

Statskontoret och ESV

ESV följer upp och gör utvärderingar av verksamheten för att förbättra systemen osv. När ESV utvärderar syftar det till att lämna förslag på en bättre ordning.

ESV ser sig som mer än enbart kritiker och man är inriktad på att stödja myndigheterna att lösa problemen. Det faktum att ESV i slutändan ansvarar för vissa områden är en bidragande faktor till detta.

ESV utför uppdrag för både regeringens och myndigheternas räkning. Utredningsverksamheten finansieras med avgifter. Regeringens uppdrag till Statskontoret finansieras anslagsvägen. Gränserna mellan uppdragen är inte alltid helt tydliga. Det finns önskemål från ESV:s sida att avgränsning av frågor som berör ekonomisk styrning görs klarare.

KKR och ESV

KKR och ESV erbjuder båda stöd till myndigheterna. ESV bedriver en omfattande utbildnings-, stöd- och konsultverksamhet. Dessa verksamheter riktar sig till både myndigheter och Regeringskansliet. Oklarheter kan uppstå när det gäller gränserna för respektive myndighets kompetensområde. Ett exempel är frågor som rör verksamhetsstyrning där ESV bedriver chefsutbildning.

KKR och Regeringskansliet

I det tidigare nämnda betänkandet En statsförvaltning i utveckling och förnyelse (SOU 2004:65) gjordes en jämförelse mellan KKR och Regeringskansliet (RK). Det konstaterades att det finns flera beröringspunkter mellan verksamheter inom RK och KKR. Sammanfattningsvis bedömdes följande verksamhetsområden ha en nära koppling till verksamhet som bedrivs inom KKR:

1. Regeringskansliet organiserar och tillhandahåller utbildningar för myndighetscheferna.
2. Regeringskansliet beställer, är mottagare av och sammanställer resultaten av myndigheternas redovisning av kompetensförsörjningen.

3. Regeringskansliet har ansvar för och genomför EU-utbildningen.
4. Regeringskansliet anordnar en årlig aspirantutbildning med ett avsnitt om förvaltningskunskap.

3.5 Nämnden för elektronisk förvaltning

Nämnden för elektronisk förvaltning, e-nämnden, inrättades den 1 januari 2004. Nämndens uppgift är att stödja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter och mellan myndigheter och enskilda. Detta skall ske genom att nämnden beslutar om de standarder eller liknande krav som skall vara gemensamma för det elektroniska informationsutbytet för myndigheter under regeringen, bistår med information och utarbetar riktlinjer samt verkar för att det på informations-teknikmarknaden tillhandahålls tjänster och produkter till stöd för elektroniskt informationsutbyte.

Nämnden består av högst femton ledamöter, som utses av regeringen. En av ledamöterna är ordförande.

Nämnden har möjlighet att utfärda såväl bindande föreskrifter som rekommendationer i form av riktlinjer och vägledningar. Arbetet bedrivs i projektform genom att nämnden ger uppdrag till andra myndigheter att bedriva arbete på olika områden.

Nämndens uppgifter är fastställda i förordning (2003:769) med instruktion för Nämnden för elektronisk förvaltning och i förordning (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte.

Statskontoret ansvarar för nämndens kansli.

3.6 Delegationen för främjande av elektroniska tjänster

Delegationen för främjande av elektroniska tjänster, 24-timmarsdelegationen, skall vara pådrivande i utvecklingen och användningen av elektroniska tjänster i offentlig verksamhet.

Delegationens uppgift är att särskilt inrikta sig på elektroniska tjänster som kan skapa stor nytta för medborgarna och företag samt effektivisera den offentliga sektorn.

Delegationen skall som ett led i sitt uppdrag att utveckla offentliga e-tjänster bl.a.

- identifiera områden i offentlig sektor där elektroniska tjänster har en potential att skapa stor nytta,
- pröva nya vägar att öka samverkan mellan staten, kommuner och landsting samt andra aktörer,
- initiera samverkansprojekt med näringslivet främja kunskapsöverföring,
- bedöma behovet av och former för särskilda stödinsatser för utveckling av elektroniska tjänster,
- stimulera utnyttjande av kombinerade servicekanaler såsom ex avancerad telefonservice och servicekontor,
- pröva vilka typer av elektroniska tjänster som kan vara lämpliga att leverera via nya kommunikationsplattformar.

Delegationen består av en ordförande och 11 ledamöter och stöds av ett sekretariat.

Delegationens uppdrag sträcker sig fram till hösten 2006. Arbetet skall vara åtgärdsinriktat. I maj och november varje år skall delegationen rapportera till regeringen om det pågående arbetet.

Kommittédirektiv



Regeringens stabsstöd

**Dir.
2004:166**

Beslut vid regeringssammanträde den 25 november 2004.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att, utifrån angivna utgångspunkter, lämna förslag till en preciserad och ändamålsenlig uppgifts-, ansvars- och resursfördelning mellan Ekonomistyrningsverket, Statskontoret och en ny förvaltningspolitisk myndighet. Utredaren skall även lämna förslag till hur verksamheterna skall finansieras.

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 8 april 2005.

Bakgrund

Regeringen och Regeringskansliet behöver tillgång till stöd i frågor om hur den statliga förvaltningen skall organiseras, styras och utvecklas, s.k. stabsstöd. För närvarande ger Ekonomistyrningsverket (ESV), Statskontoret och Statens kvalitets- och kompetensråd (KKR) sådant stöd.

Våren 2003 gav regeringen ESV i uppdrag att lämna ett underlag för fördjupad prövning av myndighetens verksamhet. En redovisning överlämnades till regeringen i april 2003. I juli samma år tillkallades en särskild utredare med uppgift att göra en fördjupad prövning av KKR:s verksamhet. I juni 2004 överlämnade utredaren betänkandet *En statsförvaltning i utveckling och förnyelse* (SOU 2004:65). Utredaren föreslog bl.a. att KKR:s mandat skall utvidgas i syfte att ge regeringen tillgång till ett kraftfullare stabsorgan för utvecklingsfrågor inom förvaltningspolitiken. Våren

2004 inkom även Statskontoret på uppdrag av regeringen med ett underlag för fördjupad prövning av sin verksamhet.

I december 2002 tillkallade regeringen en särskild utredare för att göra en samlad översyn av den statliga internrevisionen för myndigheter under regeringen samt de allmänna försäkringskassorna. Hösten 2003 överlämnade utredaren betänkandet Internrevision i staten – förslag till en förstärkt internrevision (SOU 2003:93). Utredaren föreslog bl.a. bildandet av en särskild myndighet för att samordna den statliga internrevisionen och tillgodose regeringens behov av internrevisionell granskning.

I budgetpropositionen för 2005 anger regeringen att det finns behov av en myndighet som på regeringens uppdrag har ett renodlat utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag. Dessutom har regeringen behov av en myndighet inom det förvaltningspolitiska området, med uppdrag att främja och stärka den förvaltningspolitiska utvecklingen (prop. 2004/05:1, utg. omr. 2, avsnitt 4.4, s. 22).

Uppdraget

Allmänna utgångspunkter

Det förvaltningspolitiska utvecklingsarbetet skall präglas av de grundläggande värden och förutsättningar som föreslogs i propositionen En förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294) och det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet En förvaltning i demokratins tjänst.

Som ett led i det arbetet behöver regeringen och Regeringskansliet tillgång till ett kvalificerat underlag i form av utvärderingar, uppföljningar och utredningar av myndigheters och statliga verksamheters effektivitet och måluppfyllelse.

Behov av stabsstöd finns även i fråga om bl.a. ekonomisk styrning och verksamhetsutveckling.

Fram till halvårsskiftet 2003 kunde regeringen ge uppdrag till Riksrevisionsverket. Detta är inte längre möjligt. Det finns dock fortfarande behov av sådant stöd.

Statsförvaltningen står därtill inför stora utmaningar. Det gäller bl.a. att hantera en tilltagande integration mellan svensk och europeisk förvaltning och att säkerställa en långsiktig och god kompetensförsörjning.

Stabsstödet till regeringen och Regeringskansliet behöver till följd härav preciseras och utvecklas. Uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan berörda myndigheter behöver också tydliggöras.

En utgångspunkt är därvid att det skall bildas en ny förvaltningspolitisk myndighet vars uppdrag till en del skall omfatta den verksamhet som KKR för närvarande bedriver samt till en del viss verksamhet som i dag bedrivs av Statskontoret.

Statens kvalitets- och kompetensråd skall avvecklas i dess nuvarande utformning.

Uppdraget till den särskilda utredaren

En särskild utredare tillkallas för att, mot bakgrund av nämnda utgångspunkter, lämna förslag till uppgifts- och ansvarsfördelning mellan ESV, Statskontoret och en ny förvaltningspolitisk myndighet. Utredaren skall också precisera resursfördelningen mellan nämnda myndigheter samt lämna förslag till hur verksamheterna skall finansieras.

I sitt arbete skall utredaren särskilt beakta följande. Regeringen har behov av en myndighet som har ett renodlat utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag. Dessutom har regeringen behov av stöd när det gäller genomförandet av förvaltningspolitiskt utvecklingsarbete. Det förutsätter att regeringen har tillgång till en organisation med bred kompetens när det gäller att bedriva sådant utvecklingsarbete. Myndighetens uppdrag bör bl.a. omfatta stöd när det gäller utvecklad styrning, organisationsutveckling, modernisering och utveckling av samverkan mellan myndigheter. Därtill finns det ett behov av att stärka den statliga internrevisionen. Vidare skall stabsorganens ansvar som kvalificerade remissinstitut understrykas.

Statskontorets verksamhet skall renodlas till att omfatta utrednings-, uppföljnings- och utvärderingsuppdrag. Myndigheten skall verka på uppdrag av regeringen och dess kansli samt i övrigt efter överenskommelse biträda Regeringskansliet samt kommittéer och arbetsgrupper som hör till Regeringskansliet.

ESV avses behålla sina nuvarande arbetsuppgifter, men det bör övervägas om det finns skäl att utöka verkets uppgifter. ESV skall svara för samordning av den statliga internrevisionen (prop. 2004/05:1, utg. omr. 2, avsnitt 4.4 s. 22).

Vidare skall utredaren överväga om några, och i så fall vilka, av Regeringskansliets nuvarande uppgifter som rör kunskapsuppbyggnad i förvaltningsfrågor som bör föras till den förvaltningspolitiska myndigheten. Utredaren skall också överväga hur olika tidsbegränsade utvecklingsfrågor kan organiseras inom statsförvaltningen och om de bör föras till en sådan myndighet. Tidsbegränsade utvecklingsfrågor kan utgöras av sak- eller problemområden som under en period bör få särskild uppmärksamhet. I dag organiseras sådana uppdrag eller projekt i form av exempelvis delegationer inom ramen för kommittéväsendet. Exempel på sådana områden är jämställdhetsintegrering och miljöfrågor. Vid övervägandet skall bl.a. de arbetsrättsliga aspekterna beaktas.

Sambanden mellan inköpssamordning, upphandling inom IKT-området (information, kommunikation och teknik) och stöd till en sammanhållen elektronisk förvaltning skall analyseras när frågan om ansvars- och uppgiftsfördelning övervägs. Utredaren bör också överväga ansvaret för lokalförsörjningsfrågorna.

En utgångspunkt bör vara att verksamhet som avser stöd till regeringen som huvudprincip skall finansieras genom anslag. Detsamma skall gälla för sådant stöd som riktas till myndigheter i syfte att främja gemensamma angelägenheter för staten. Övrigt stöd till myndigheter skall styras av efterfrågan och i normalfallet finansieras genom avgifter.

De samlade resurserna för en ny stabsorganisation skall rymmas inom nuvarande ekonomiska ramar för Statskontoret, ESV och KKR och för den verksamhet som eventuellt överförs från Regeringskansliet. Vidare får medel från anslaget 90:5 Regeringskansliet m.m. motsvarande kostnaden för tidigare regeringsuppdrag till Riksrevisionsverkets användas.

Utredaren skall slutligen lämna de förslag till ändringar av instruktionerna för Statskontoret och ESV som är påkallade.

Det fortsatta arbetet med att organisera en förvaltningspolitiskt myndighet och att avveckla KKR skall preciseras under 2005.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren skall samråda med Statskontoret, ESV och KKR.

Utredaren skall hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle till att framföra synpunkter.

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 8 april 2005.

(Finansdepartementet)