

# Förtroende för staten

Förvaltningspolitiska utvecklingsområden och  
prioriteringar 2017–2018





DATUM  
2017-05-31  
ERT DATUM  
2016-12-20

DIARIENR  
2017/47-5  
ER BETECKNING  
Fi2016/04581/RS  
(delvis)

Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Inriktning och prioriteringar för Statskontorets förvaltningspolitiska arbete 2017–2018**

Statskontoret ska enligt myndighetens instruktion följa upp och regelbundet beskriva den offentliga sektorns utveckling. Myndigheten ska också bevaka vissa frågor om kvalitets- och verksamhetsutveckling i statsförvaltningen.

I Statskontorets regleringsbrev för budgetåret 2017 anger regeringen att myndigheten ska identifiera strategiska förvaltningspolitiska utvecklingsbehov. I uppdraget ingår även att redovisa inriktningar och prioriteringar under 2017 och 2018 för de underlag om förvaltningspolitikens utveckling som myndigheten ska bistå regeringen med.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 31 maj 2017.

Statskontoret överlämnar härmed sin redovisning av uppdraget i promemorian

Tillförordnad generaldirektör Tony Malmborg har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Love Berggrund, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Tony Malmborg

Love Berggrund





## Innehåll

|          |                                                                             |           |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Statskontorets uppdrag</b>                                               | <b>3</b>  |
| 1.1      | Ett underlag för utvecklingen av förvaltningspolitiken                      | 3         |
| 1.2      | Så har vi genomfört arbetet                                                 | 3         |
| 1.3      | Så är den förvaltningspolitiska planen disponerad                           | 4         |
| <b>2</b> | <b>För att hantera utmaningar krävs förtroende</b>                          | <b>5</b>  |
| 2.1      | Förvaltningen står inför flera utmaningar                                   | 5         |
| 2.2      | Sverige präglas alltjämt av tillit och förtroende                           | 6         |
| 2.3      | Förtroende för förvaltningen är en viktig förvaltningspolitisk fråga        | 6         |
| <b>3</b> | <b>Korruption skadar förtroendet</b>                                        | <b>9</b>  |
| 3.1      | Korruptionsfrågorna är tyvärr aktuella                                      | 9         |
| 3.2      | En kultur som förebygger korruption                                         | 9         |
| 3.3      | En struktur som förebygger korruption                                       | 12        |
| 3.4      | Vägar framåt                                                                | 13        |
| <b>4</b> | <b>Myndigheternas informationsarbete både kräver och bygger förtroende</b>  | <b>15</b> |
| 4.1      | Gränserna för myndigheternas informationsansvar är otydliga                 | 15        |
| 4.2      | Myndigheterna måste förhålla sig till nya kanaler                           | 18        |
| 4.3      | Myndigheterna behöver kommunicera så att alla förstår                       | 19        |
| 4.4      | Den tekniska utvecklingen ställer nya krav på öppenhet                      | 20        |
| 4.5      | Vägar framåt                                                                | 21        |
| <b>5</b> | <b>Koncernen staten – en fråga om förtroende?</b>                           | <b>23</b> |
| 5.1      | Utvecklingen går mot centralisering                                         | 23        |
| 5.2      | Potentialer i koncernen staten                                              | 25        |
| 5.3      | Utmaningar och risker med koncernstyrning                                   | 28        |
| 5.4      | Former för koncernstyrning                                                  | 30        |
| 5.5      | Vägar framåt                                                                | 32        |
| <b>6</b> | <b>Utvecklingsbehov på längre sikt</b>                                      | <b>33</b> |
| 6.1      | Förvaltningsmodellens ändamålsenlighet                                      | 33        |
| 6.2      | Statens roll i kommunala verksamheter                                       | 33        |
| <b>7</b> | <b>Inriktning för statskontorets förvaltningspolitiska arbete 2017–2018</b> | <b>35</b> |
| 7.1      | Skriftserien Om offentlig sektor                                            | 35        |
| 7.2      | Arbetet för en god förvaltningskultur och mot korruption                    | 35        |
| 7.3      | Förvaltningspolitiska seminarier och förvaltningspolitisk dag               | 35        |
| 7.4      | Internationell verksamhet                                                   | 36        |
|          | <b>Referenser</b>                                                           | <b>37</b> |



## 1 Statskontorets uppdrag

Statskontoret ska enligt regleringsbrevet för 2017 identifiera strategiska förvaltningspolitiska utvecklingsbehov. Vi ska även redovisa inriktning och prioriteringar under 2017 och 2018 för de underlag om förvaltningspolitikens utveckling som Statskontoret ska bistå regeringen med enligt förordningen (2007:827) med instruktion för Statskontoret.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 31 maj 2017.

Statskontoret har tidigare fått liknande uppdrag i regleringsbreven för åren 2012–2015.

### 1.1 Ett underlag för utvecklingen av förvaltningspolitiken

Vi redovisar uppdraget i form av en förvaltningspolitisk plan, i likhet med tidigare år.

Planen är avsedd som ett diskussionsunderlag för utvecklingen av förvaltningspolitiken. Den är också ett diskussionsunderlag för vilka regeringsuppdrag och egeninitierade rapporter som kan bli aktuella för Statskontoret under de närmaste åren.

I överensstämmelse med Statskontorets övergripande myndighetsuppdrag är planen avgränsad till utvecklingen av statlig och statligt finansierad verksamhet.

### 1.2 Så har vi genomfört arbetet

I arbetet med den förvaltningspolitiska planen har vi tagit avstamp i temat förtroende för staten och den betydelse det har för att förvaltningen ska kunna utföra sitt uppdrag. Med utgångspunkt i förtroendet för staten har vi identifierat tre frågor och trender som vi bedömer att det är angeläget att arbeta med de kommande åren:

- korruption och arbetet för god förvaltningskultur
- myndigheternas informationsarbete
- staten som koncern.

Det är också områden där vi bedömer att Statskontoret kan bidra med utredningskompetens.

Det finns givetvis fler intressanta frågor och trender som knyter an till temat förtroende för staten, men det är dessa tre områden som vi väljer att analysera närmare i det här årets förvaltningspolitiska plan.

Inför den förvaltningspolitiska planen 2015–2016 gjorde vi en bred empirisk omvärldsanalys. Den analysen har vi använt som underlag även i årets arbete. Vi har också tagit del av iakttagelser från våra egna utredningar, erfarenheter



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

från vår förvaltningspolitiska seminarieverksamhet och studier från andra myndigheter och från forskningen. En viktig källa har varit underlag och iakttagelser från Statskontorets arbete med regeringsuppdraget om statens styrning av offentlig sektor som vi genomförde under 2016.<sup>1</sup>

### **1.3 Så är den förvaltningspolitiska planen disponerad**

I kapitel 2 tar vi avstamp i vikten av att det finns ett förtroende för att förvaltningen ska kunna hantera samhällsliga utmaningar.

I kapitel 3–5 analyserar vi tre frågor och trender som vi bedömer att det finns anledning att diskutera mer framöver, och där vi också ser en koppling till frågorna om allmänhetens förtroende för staten. Vi tar upp korrupktion, myndigheternas informationsarbete och staten som concern.

I kapitel 6 tar vi upp två frågor som är angelägna på lite längre sikt: för det första den svenska förvaltningsmodellens ändamålsenlighet och för det andra relationen mellan staten och kommunerna.

I kapitel 7 redovisar vi inriktningen för Statskontorets förvaltningspolitiska arbete 2017–2018.

---

<sup>1</sup> Se Statskontoret 2016:19; Statskontoret 2016:20; Statskontoret 2016:24; Statskontoret 2016:26.



## 2 För att hantera utmaningar krävs förtroende

För att kunna hantera samhällseliga utmaningar krävs det att det finns ett förtroende, både mellan medborgare och de offentliga institutionerna och medborgare emellan. Om det inte finns ett förtroende mellan människor uppstår inga utbyten och ingen gemenskap. Om inte allmänheten hyser förtroende för de gemensamma institutionerna, bryter samhället samman.<sup>2</sup>

Ömsesidigt förtroende är ett kitt som bidrar till att hålla ihop ett samhälle och leder till välbästand, bland annat eftersom det underlättar ekonomiskt utbyte. För statsförvaltningen är medborgarnas förtroende också viktigt för att det förenklar genomförandet av reformer, särskilt om det finns tydliga kortsiktiga kostnader.<sup>3</sup>

I årets förvaltningspolitiska plan tar vi avstamp i förvaltningspolitikens förmåga att skapa förtroende för statsförvaltningen. Detta förtroende är grundläggande för att statsförvaltningen ska kunna hantera ett antal utmaningar framöver.

### 2.1 Förvaltningen står inför flera utmaningar

Förtroende behövs både i goda och dåliga tider, men förefaller vara extra viktigt i tider av kris eller osäkerhet då samhällets institutioner hamnar i fokus.<sup>4</sup>

I 2015 års förvaltningspolitiska plan identifierade vi ett antal utmaningar som Sverige stod inför och som påverkade förvaltningen och de förvaltningspolitiska utvecklingsbehoven. Det handlade om

- ökade krav på förvaltningen till följd av bland annat den demografiska utvecklingen och medborgarnas ökade förväntningar
- ett tilltagande behov av att hitta sätt att lösa komplexa och tvärgående frågor
- konsekvenser av en tilltagande rörlighet och förändrat säkerhetsläge i omvärlden.<sup>5</sup>

Detta är utmaningar som fortfarande består. Samtidigt har trycket på den offentliga förvaltningen ökat, bland annat till följd av de stora flyktingströmmarna under 2015, när mer än 163 000 asylsökande anlände under ett år.<sup>6</sup> Både kommuner och statliga myndigheter kommer att behöva ta hänsyn till och hantera att befolkningens behov och förväntningar har förändrats.

---

<sup>2</sup> Holmberg, S. och Weibull, L. (2013).

<sup>3</sup> OECD (2013).

<sup>4</sup> OECD (2013).

<sup>5</sup> Statskontoret 2015:105.

<sup>6</sup> Riksrevisionen 2017:4.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Vi påverkas även av vår omvärld. I flera tongivande länder har vi kunnat se en politisk utveckling som signalerar en ökad polarisering i samhället, misstro mot etablerade samhällsinstitutioner och nya konfliktlinjer i politiken. ”Människor i det här landet är trötta på experter”, som den dåvarande brittiska justitieministern Michael Gove uttryckte det under Brexitkampanjen.<sup>7</sup> Till sammans med de terrordåd som har drabbat både Sverige och andra europeiska länder under de senaste två åren bidrar den internationella politiska utvecklingen till en ökad osäkerhet om vad framtiden bär med sig.

## 2.2 Sverige präglas alltjämt av tillit och förtroende

Sverige har länge präglats av höga och relativt stabila nivåer av tillit, både mellan människor och till gemensamma institutioner.<sup>8</sup> Till skillnad från utvecklingen i flera andra länder är svenskarnas förtroende för samhällsinstitutionerna fortsatt förhållandevis stabilt. Det gäller också det mellanmänniskliga förtroendet och den sociala sammanhållningen, mätt som i vilken utsträckning vi upplever utanförskap respektive samhörighet med andra.<sup>9</sup>

Det saknas dock inte helt orosmoln. Förtroendet är inte lika högt överallt. Förtroendet för samhällsinstitutioner är till exempel lägre på landsbygden än i städer.<sup>10</sup> På senare tid har det också inträffat flera händelser som har gett medborgarna anledning att ifrågasätta både förvaltningens integritet och transparens, eftersom flera höga statliga chefer har tvingats gå i förtid efter misstankar, och i vissa fall åtal, om korruption och jäv.

I vissa utsatta grupper minskar också det mellanmänniskliga förtroendet. Det gäller till exempel arbetslösa, människor med dålig hälsa och människor med sjuk- eller aktivitetsersättning. Även utlandsfödda känner mindre mellanmänniskligt förtroende, men där finns det inte samma sjunkande trend.<sup>11</sup> Eftersom vi i allmänhet upplever mindre samhörighet med människor med en annan kultur, religion eller etnicitet finns det också en risk att den sociala sammanhållningen kan komma att påverkas i takt med att samhället blir mer kulturellt, religiöst och etniskt heterogent.<sup>12</sup>

## 2.3 Förtroende för förvaltningen är en viktig förvaltningspolitisk fråga

Ett högt förtroende för förvaltningen underlättar myndigheternas arbete, men kan också få positiva återverkningar på förtroendet mellan människor. Förtroendet för förvaltningen är därför en viktig förvaltningspolitisk fråga.

---

<sup>7</sup> Financial Times 2016-06-03).

<sup>8</sup> Holmberg, S. och Rothstein, B. (2016).

<sup>9</sup> Andersson, U. (2017); Strömbäck, J. (2016).

<sup>10</sup> Oskarsson, M. (2017).

<sup>11</sup> Holmberg, S. och Rothstein, B. (2016).

<sup>12</sup> Strömbäck, J. (2016).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

## Förtroende är en förutsättning för en fungerande förvaltning

Allmänhetens förtroende är en förutsättning för att många myndigheter ska kunna utföra sina uppgifter.<sup>13</sup> Några enkla exempel:

- Utan förtroende för polisen och rättsväsendet blir det svårt att förebygga, beivra och lagföra brott.
- Utan förtroende för Skatteverket och Försäkringskassan ökar risken för skatte- och bidragsfusk.
- Utan förtroende för Folkhälsomyndigheten kan informationsmaterial om vaccination ha svårare att få avsedd effekt.

Förtroendets avgörande betydelse för att samhället ska fungera är en anledning till att OECD i spåren av finanskrisen lyfte fram just förtroende som ett centralt förvaltningspolitiskt område:

Nurturing trust represents an investment in economic recovery and social well-being for the future. Trust is both an input to public sector reforms – necessary for the implementation of reforms – and, at the same time, an outcome of reforms, as they influence people's and organisations' attitudes and decisions relevant for economic and social well-being. [...] Investing in trust should be considered as a new and central approach to restoring economic growth and reinforcing social cohesion, as well as a sign that governments are learning the lessons of the crisis.<sup>14</sup>

## Förvaltningen påverkar i sin tur förtroendet i samhället

Samtidigt som förvaltningen är beroende av allmänhetens förtroende, påverkar också myndigheternas agerande förtroendet i samhället. Till exempel har forskning från Danmark visat att invandrare från så kallade låglitraländer ökar sitt sociala förtroende efter att ha levt några år i Danmark. Avgörande för utvecklingen är hur de uppfattar att de danska myndigheterna fungerar.<sup>15</sup>

## Förtroendet avgörs av om förvaltningen lever upp till förväntningar

Förtroendet för förvaltningen beror på överensstämmelsen mellan vad medborgarna uppfattar som rätt och rättvist och deras uppfattning om hur de offentliga institutionerna fungerar. Medborgarnas förväntningar är följaktligen avgörande. Om institutionerna inte kan leva upp till förväntningarna, sjunker förtroendet.<sup>16</sup>

Forskning pekar på fem centrala byggstenar som påverkar hur förtroende uppstår och förändras. Det handlar om hur människor uppfattar institutionerna och deras agerande i olika avseenden.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Holmberg, S. och Weibull, L. (2013).

<sup>14</sup> OECD (2013), s. 20.

<sup>15</sup> Holmberg, S. och Rothstein, B (2016).

<sup>16</sup> OECD (2013).

<sup>17</sup> För en genomgång och referenser, se Holmberg, S. och Weibull, L. (2013).



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

- Institutionens förmåga/kompetens. *Gör institutionen ett bra jobb?*
- Institutionens integritet. *Utför institutionen sina uppgifter opartiskt och rättvist?*
- Institutionens empati. *Visar institutionen välvilja?*
- Institutionens transparens. *Spelar institutionen med öppna kort?*
- Upplevd värdegemenskap med institutionen. *Delar vi värderingar?*

### **Förtroende som grund för förvaltningspolitisk utveckling**

Regeringen har tagit en rad förvaltningspolitiska initiativ som har beröring med frågorna om förtroende. Det handlar bland annat om utveckling av en mer tillitsbaserad styrning av myndigheter och inom välfärden, om ökad statlig närvaro i landet, om initiativ för att stärka en god förvaltningskultur och motverka korruption och om insatser för förvaltningens digitalisering.

Med beaktande av regeringens olika förvaltningspolitiska initiativ lyfter vi i årets förvaltningspolitiska plan fram tre olika frågor och trender utifrån temat förtroende för staten. Det handlar om

- förebyggande av korruption och främjande av en god förvaltningskultur
- myndigheternas informationsarbete
- staten som koncern.

Vi pekar också på några konkreta utredningsinsatser som regeringen skulle kunna initiera inom ramen för dessa områden, till exempel genom utredningsuppdrag till Statskontoret.

### 3 Korruption skadar förtroendet

Korruption har många skadliga konsekvenser. Den drabbar enskilda medborgare, företag och organisationer, till exempel genom felaktiga myndighetsbeslut. Den kan också få konsekvenser för samhället i stort, genom snedvridning av konkurrensen, minskad investeringsvilja och missbruk av gemensamma resurser.<sup>18</sup>

Korruption har även stor betydelse för medborgarnas förtroende för förvaltningen. Det gäller redan vid misstanke om korruption. Om man tror att det finns korruption i förvaltningen och att tjänstemän agerar på ett partiskt sätt så blir man mindre nöjd med demokratin och det politiska systemet som helhet. Korruption riskerar också att förändra medborgarnas handlingsnormer så att allt fler betar sig ohederligt.<sup>19</sup>

#### 3.1 Korruptionsfrågorna är tyvärr aktuella

Sverige framstår som relativt korruptionsfritt i internationella jämförelser.<sup>20</sup> Det innebär dock inte att vi är förskonade från problem. Den senaste tiden har vi sett flera uppmärksammade fall av misstänkt korruption<sup>21</sup>, i meningen att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra.<sup>22</sup> En undersökning från Statskontoret från 2015 har också visat att det vid nästan var tredje myndighet har funnits misstankar om korruption i verksamheten under en tvåårsperiod.<sup>23</sup>

Arbetet med att förebygga korruption är inte enbart en intern angelägenhet för myndigheterna. När korruption uppdagas på en myndighet riskerar det att påverka förtroendet för förvaltningen i stort.

Regeringen har i flera sammanhang betonat att det korruptionsförebyggande arbetet är viktigt. Under våren 2017 gav regeringen Statskontoret i uppdrag att utveckla och intensifiera arbetet med att upptäcka och förebygga korruption och andra oegentligheter i staten.<sup>24</sup>

#### 3.2 En kultur som förebygger korruption

Ett sätt att arbeta mot korruption är att arbeta med förvaltningskulturen, det vill säga de professionella värderingar som ska prägla förvaltningen. En god förvaltningskultur handlar om att känna till och följa lagarna. Det handlar också om att utveckla en etisk kompass och en förmåga att hantera svåra

---

<sup>18</sup> Statskontoret 2015:23.

<sup>19</sup> Se Statskontoret 2015:23.

<sup>20</sup> Transparency International (2017).

<sup>21</sup> Se till exempel Kalla Fakta (2017-01-24); Kulturdepartementet (2017); Dagens Nyheter 2017-04-06; SVT Nyheter 2017-02-23; Dagens Nyheter 2016-10-13.

<sup>22</sup> Regeringens utgångspunkt är att korruption innebär att utnyttja en offentlig ställning för att uppnå otillbörlig vinning för sig själv eller andra. Se Skr. 2012/13:167. Vi använder oss av denna breda definition av korruption. För en diskussion om definitioner av korruption, se Statskontoret 2015:23.

<sup>23</sup> Statskontoret 2015:23.

<sup>24</sup> Finansdepartementet (2017).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

situationer och dilemman på ett sätt som gör att förtroendet för de statsanställda, myndigheterna och förvaltningen upprätthålls.

Med en god förvaltningskultur finns det bättre förutsättningar för att stå emot korruption, men också för att korruption ska uppdagas.<sup>25</sup>

### **Myndigheterna har ett eget ansvar, men det finns också behov av en gemensam förvaltningskultur**

En god förvaltningskultur bygger på den gemensamma statliga värdegrunden, som i sin tur är en sammanfattning i sex principer av de krav, lagar och förordningar som anger inriktningen för hur alla som är anställda i staten ska ta sig an sina uppdrag.<sup>26</sup>

Den statliga verksamheten är heterogen och den gemensamma statliga värdegrunden är därför formulerad på en övergripande nivå. För att vara ett effektivt stöd och ge vägledning i det dagliga arbetet behöver värderingarna internaliseras av medarbetarna. Det huvudsakliga arbetet med att främja en god förvaltningskultur behöver därför ske nära verksamheten, på respektive myndighet.<sup>27</sup>

Att säkerställa att det finns en god förvaltningskultur på en myndighet är följaktligen i första hand ett ansvar för myndighetens ledning. Om arbetet för en god förvaltningskultur lämnas helt till varje enskild myndighet finns det dock en risk att de gemensamma värderingarna som ska prägla hela förvaltningen får en svag ställning i förhållande till myndigheternas egna prioriterade värden. I stället för en gemensam etisk kompass, får vi många olika kompasser.

För att främja de gemensamma värderingarna i staten har regeringen genom åren gjort flera satsningar på värdegrundsfrågor, bland annat genom Kompetensrådet för utveckling i statens (Krus) projekt Offentligt etos 2010–2012 och Värdegrundsdelegationens uppdrag 2013–2016. Regeringen har från och med 2017 gett Statskontoret i uppdrag att främja och samordna arbetet för en god förvaltningskultur i staten.<sup>28</sup>

### **Utmaningar i att skapa en gemensam förvaltningskultur**

Att främja en gemensam förvaltningskultur i den svenska staten är en utmaning, av flera skäl:

1. **Den delegerade arbetsgivarpolitiken.** Den svenska förvaltningsmodellen har en rad fördelar, men den medför att det kan vara svårt att organisera horisontella förvaltningspolitiska frågor på ett effektivt sätt. Det inkluderar frågorna om en gemensam förvaltningskultur, som bland annat till följd av den delegerade arbetsgivarpolitiken har haft svårt att hitta en plats i den svenska myndighetsstrukturen.

---

<sup>25</sup> Brottsförebyggande rådet (2009); Kammarkollegiet 2011.

<sup>26</sup> Värdegrundsdelegationen (2013).

<sup>27</sup> För ett längre resonemang, se SOU 2008:118.

<sup>28</sup> 1 c § förordningen (2007:827) med instruktion för Statskontoret.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

2. **Den positionsbaserade modellen.** Vi har även en positionsbaserad modell för anställningar. Till skillnad från karriärbaserade modeller anställs man i Sverige vanligen för enskilda tjänster, och inte genom centraliserade antagningsprov. Positionsbaserade modeller kan göra det lättare att rekrytera specialistkompetenser och anses främja en resultatorienterad kultur, men modellen gynnar inte framväxten av gemensamma värderingar.<sup>29</sup>
3. **Många olika professioner.** Det finns omkring 240 000 statligt anställda, som fördelar sig på arbetsplatser med vitt skilda uppgifter och identiteter.<sup>30</sup> Men den statliga värdegrunden ska omfatta alla, från handläggare vid Försäkringskassan till domare, forskare och militärer. Flera yrkesgrupper bär värden som de själva uppfattar som överordnade den gemensamma statliga värdegrunden. Exempel på sådana värden är forskningens och kulturens frihet.<sup>31</sup> Dessa värden behöver inte vara oförenliga med den statliga värdegrunden, men det är långtifrån säkert att man i första hand identifierar sig som statstjänstemän om man arbetar vid en myndighet som har andra starka värden och yrkesroller.

### Strategier för att stärka förvaltningskulturen

I arbetet för att främja en god förvaltningskultur är det centralt att finna ett fungerande samspel mellan de gemensamma värderingarna för alla statstjänstemän och de specifika värderingar som präglar varje myndighet.<sup>32</sup> Det finns flera sätt att arbeta för detta:

1. **Utbilda alla.** Både Värdegrundsdelegationen och fackförbundet ST har föreslagit introduktionsutbildningar för alla nyanställda i staten. Även Statens Servicecenter har lyft att frågan bör utredas.<sup>33</sup> En gemensam utbildning kan syfta till att ge kunskap om och förståelse för de grundläggande rättsprinciper som gäller i staten,<sup>34</sup> och ta upp sådant som sådant som myndighetsutövning, offentlighetsprincipen, sekretess, bisysslor och meddelarskyddet.<sup>35</sup> Fördelen med en gemensam utbildning är att alla nyanställda får med sig samma grunder, men det är en omfattande insats som riskerar att få en begränsad koppling till tjänstemännens vardag på respektive myndighet.
2. **Utbilda efter intresse.** En mer modest väg är att se till att det finns utbildningar för intresserade myndigheter och statstjänstemän. Det är en mindre kostnadsdrivande lösning som kan vara ett stöd och komplement till myndigheternas eget arbete. Samtidigt riskerar man att endast nå de som redan har ett engagemang i dessa frågor.
3. **Utbilda cheferna.** En tredje väg är att arbeta strategiskt mot vissa målgrupper. Det är då naturligt att rikta sig mot dem som har ansvar för både

---

<sup>29</sup> Statskontoret 2015:104.

<sup>30</sup> Statskontoret 2015:23.

<sup>31</sup> Statskontoret (2010b).

<sup>32</sup> Värdegrundsdelegationen (2016).

<sup>33</sup> Statens Servicecenter (2017b).

<sup>34</sup> Värdegrundsdelegationen (2016).

<sup>35</sup> Dagens Nyheter 2017-04-14.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

personal och verksamhetens utformning, det vill säga cheferna i statsförvaltningen. En sådan insats har förutsättningar att vara mer träffsäker, men är beroende av att cheferna vill driva arbetet med en god förvaltningskultur i den egna verksamheten.

Listan är varken uttömmande eller ömsesidigt uteslutande, men pekar på några huvudsakliga vägar. Regeringen har i sitt uppdrag till Statskontoret angett en tydligare inriktning mot ledarskapet i förvaltningen jämfört med Värdegrundsdelegationens arbete med dessa frågor.<sup>36</sup>

### Fokus på ledarskapet inom staten

Det kan finnas flera skäl till att rikta in arbetet för en god förvaltningskultur på cheferna. De som har ansvar för verksamheten och personalen har bäst förutsättningar att skapa ett samspel mellan de gemensamma och de myndighetsspecifika värderingarna. Ett aktivt och nära ledarskap som stödjer de anställda i svåra situationer är dessutom viktigt för att förebygga korruption.<sup>37</sup>

Med regeringens tillitsreform har ledarskapsfrågorna hamnat än mer i centrum. Om medarbetarna i den offentliga sektorn får ett ökat utrymme att använda sin professionella kompetens ställer det krav på cheferna att säkerställa att medarbetarna har en god förståelse för ramarna för det egna uppdraget.<sup>38</sup>

### Utnämningmakten ett verktyg för förvaltningskulturen

Ett framgångsrikt arbete med att stärka förvaltningskulturen kräver engagemang från myndigheternas högsta ledning. I arbetet med rekrytering, introduktion och dialog med myndighetschefer och andra personer i en myndighets ledning har regeringen viktiga verktyg för att stärka den statliga förvaltningskulturen.

## 3.3 En struktur som förebygger korruption

Det är inte tillräckligt att ha starka professionella värderingar bland de statsanställda. Det behövs även strukturer som förebygger och motverkar korruption.

Det finns en rad lagar och förordningar som är styrande för myndigheternas arbete mot korruption.<sup>39</sup> Det finns samtidigt betydande variationer i hur myndigheterna faktiskt arbetar.<sup>40</sup> Med tanke på att myndigheterna skiljer sig åt på många sätt – till exempel i storlek, uppdrag, risker – är en central fråga hur

---

<sup>36</sup> Proposition 2016/17:1.

<sup>37</sup> Riksrevisionen (2013).

<sup>38</sup> Statskontoret 2016:20 och Statskontoret 2016:26.

<sup>39</sup> Förvaltningslagen (1986:223), myndighetsförordningen (2007:515), lagen (1994:260) om offentlig anställning, förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering, förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring och förordningen (2017:170) om statliga betalningar och medelsförvaltning är alla direkt eller indirekt styrande för myndigheternas arbete mot korruption. För ett sjuttioal myndigheter gäller även internrevisionsförordningen (2006:1228) och förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. För en utförligare beskrivning, se Statskontoret 2015:23.

<sup>40</sup> Statskontoret 2015:23.



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

starka krav regeringen ska ställa på rutiner och processer inom myndigheterna. Det handlar om att säkerställa att kraven är ändamålsenliga i förhållande till det man vill uppnå och att nyttan är större än de administrativa kostnaderna.

### **Att väga nytta mot kostnad kräver kunskapsunderlag**

För att regeringen ska kunna göra avgöra hur detaljerat de ska styra myndigheternas arbete mot korruption behöver de väga nyttan av styrningen mot de administrativa kostnaderna. Även om myndigheternas arbete mot korruption överlag är väl belyst genom ett antal utredningar de senaste åren<sup>41</sup>, finns det områden där regeringen kan ha nytta av ytterligare kunskapsunderlag. Exempelvis har Statskontoret tidigare lyft fram behovet av att särskilt utreda nyttan och de administrativa kostnaderna med den statliga internrevisionen.<sup>42</sup>

### **I vissa fall behövs gemensamma riktlinjer**

Statskontoret har tidigare pekat på att det är svårt att se ett behov av ytterligare lagar eller förordningar som styr myndigheternas arbete mot korruption. Det finns redan flera lagar och regler som styr arbetet med korruption och korruptionsrisker, även om de inte explicit tar upp korruption.<sup>43</sup>

Däremot kan myndigheterna ha behov av stöd och riktlinjer. En sådan fråga gäller mekanismer för att slå larm. Arbetstagare är ofta de första som upptäcker att något är fel inom en organisation. Många avstår dock från att rapportera sina misstankar. Hur man organiserar mekanismer för att slå larm är därför en viktig fråga.

I internationella sammanhang lyfter man ofta fram betydelsen av att skydda så kallade visselblåsare, det vill säga personer med anknytning till en organisation som rapporterar om missförhållanden. Sverige har ingen särskild lagstiftning som skyddar visselblåsare. I stället har vi ett generellt skydd genom regleringen av anställningsskydd och yttrandefrihet. Vi har även den unika och omfattande meddelarfriheten.<sup>44</sup>

Ett antal myndigheter har dock infört någon form av visselblåsarfunktion, inte minst universiteten och högskolorna. Många myndigheter funderar också i dessa banor.<sup>45</sup> I och med att denna typ av funktioner växer fram i statsförvaltningen finns det ett behov av gemensamma riktlinjer.

## **3.4 Vägar framåt**

Statskontoret kommer att arbeta med korruptionsfrågorna på flera sätt framöver, i enlighet med de uppdrag som regeringen har gett Statskontoret när det gäller att arbeta för en god förvaltningskultur och mot korruption.

---

<sup>41</sup> Se Statskontoret 2016:30; Statskontoret 2015:23; Statskontoret 2012:20; Riksrevisionen 2013; Brå (2014); Bergh m.fl. (2013).

<sup>42</sup> Statskontoret 2016:19.

<sup>43</sup> Statskontoret 2015:23.

<sup>44</sup> Statskontoret 2016:30.

<sup>45</sup> Statskontoret 2016:30.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

### Statskontorets pågående arbete

Regeringen har gett Statskontoret i uppgift att främja och samordna arbetet med en god förvaltningskultur i staten. En utgångspunkt är att arbetet med förvaltningskultur ska bli en del av en kontinuerlig verksamhetsutveckling och integrerat i vardagen på myndigheterna.

Statskontoret kommer att rikta in arbetet mot chefer inom statsförvaltningen genom utbildningsinsatser och stödmaterial. Insatserna handlar om att sprida kunskap om vad det innebär att jobba i staten, vilket ansvar man har som chef och om hur man kan jobba med förvaltningskultur i den egna verksamheten. Statskontoret ska senast den 1 juni 2017 redovisa pågående och planerade aktiviteter inom ramen för detta uppdrag.

Statskontoret kommer även att särskilt belysa ledarskapets betydelse för en god förvaltningskultur. Det gör vi inom ramen för vår förvaltningspolitiska skriftserie, Om offentlig sektor. Statskontoret planerar att publicera denna skrift under hösten 2017.

Utöver vårt instruktionsenliga uppdrag om att främja en god förvaltningskultur, har Statskontoret också ett antal specifika regeringsuppdrag:

- Statskontoret ska, i samverkan med Ekonomistyrningsverket, inrätta ett statligt nätverk mot korruption. En lägesrapport ska lämnas 22 december 2017.<sup>46</sup>
- Statskontoret ska utarbeta riktlinjer för hur statliga myndigheter kan arbeta för att underlätta för anställda, uppdragstagare, leverantörer och kunder som vill meddela misstankar om korruption eller andra oegentligheter. Arbetet ska rapporteras 22 december 2017.<sup>47</sup>
- Statskontoret ska analysera hur Statens fastighetsverk arbetar med en god förvaltningskultur. Uppdraget ska redovisas 29 september 2017.<sup>48</sup>

### Ytterligare utredningsidéer

Om regeringen vill ha ytterligare kunskapsunderlag i arbetet mot korruption kan de överväga att ge till exempel Statskontoret i uppdrag att utvärdera myndigheternas internrevision. Det varierar vilken roll internrevisionen har haft för att upptäcka oegentligheter inom statsförvaltningen. Statskontoret har tidigare pekat på behovet av att utreda internrevisionen i statsförvaltningen med fokus på dess nytta.<sup>49</sup> En del i en sådan utvärdering kan vara att analysera internrevisionens betydelse för att förebygga korruption.

---

<sup>46</sup> Regeringsbeslut 2017-03-30.

<sup>47</sup> Regeringsbeslut 2017-03-30.

<sup>48</sup> Regeringsbeslut 2017-03-09.

<sup>49</sup> Statskontoret 2016:19.

## 4 Myndigheternas informationsarbete både kräver och bygger förtroende

Att myndigheterna kan nå ut med information är viktigt av flera skäl.<sup>50</sup> Information är ett medel för att genomföra politiken. Ofta är det ett komplement till andra styrmedel, som när Transportstyrelsen behöver informera om att det har kommit en ny trafikföreskrift. Men informationen kan också vara det huvudsakliga verktyget. Det gäller till exempel Livsmedelsverkets kostråd och krisinformation från Myndighetens för samhällsskydd och beredskap (MSB).

Myndigheternas informationsarbete bidrar också till det offentliga samtalet. Inom staten finns en omfattande kunskap och expertis som medborgarna bör kunna ta del av och som kan bidra till en kunskapsbaserad samhällsdebatt.

Hur den statliga förvaltningen informerar och kommunicerar är nära knutet till medborgarnas förtroende, på två sätt. Dels är förtroendet en förutsättning för att kunna nå ut till medborgarna. Om de svenska myndigheterna inte har ett grundläggande förtroende som avsändare riskerar deras informationsinsatser att bli verkningslösa. Dels kan myndigheternas informationsarbete bygga förtroende bland medborgarna. Genom att vara relevanta och trovärdiga i sin kommunikation kan myndigheterna skapa förtroende för den egna myndigheten och statsförvaltningen i bredare bemärkelse.

I ett allt snabbare och mer splittrat informationsflöde kan det dock vara en utmaning för staten att behålla medborgarnas förtroende.<sup>51</sup> Den svenska förvaltningen står inför flera svåra frågor, som till exempel:

- Var går gränserna för myndigheternas informationsansvar?
- Hur ska myndigheterna förhålla sig till nya informationskanaler?
- Hur kan myndigheterna kommunicera så att alla förstår?
- Hur väl står sig den svenska öppenheten i det digitala samhället?

Att förvaltningen hanterar dessa frågor på ett väl avvägt sätt är viktigt för att medborgarna ska känna förtroende för de gemensamma institutionerna.

### 4.1 Gränserna för myndigheternas informationsansvar är otydliga

Svenska myndigheter har ett betydande utrymme att själva styra vad de ska informera om. Flera trender skapar dock osäkerhet kring myndigheternas ansvar, vilket gör att de kan ha svårt att avgöra var gränserna för deras ansvar går.

---

<sup>50</sup> SOU 2007:107.

<sup>51</sup> OECD (2013).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

## Ramarna för myndigheternas informationsansvar är allmänt hållna

De huvudsakliga ramarna för myndigheternas informationsarbete är allmänt hållna:

- Alla myndigheter har en skyldighet att informera om sin egen verksamhet och att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda.<sup>52</sup> Att tillgängliggöra information och att reagera på förfrågningar utgör bottenplattan för myndigheternas externa kommunikation.
- Myndigheterna ska också följa regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Det ger en ram för myndigheternas förhållningssätt när de informerar.

En del myndigheter har särskilda uppgifter när det gäller att informera enligt sina instruktioner och regleringsbrev. Ett sådant exempel är Universitets- och högskolerådet (UHR), som bland annat ska informera om högskoleutbildning och göra informationsinsatser om EU-samarbetet mot vissa målgrupper.<sup>53</sup>

Mål- och resultatstyrningen innebär att regeringen i regel inte styr hur myndigheterna ska utforma sina informationsinsatser. Det har förekommit kritik mot hur myndigheterna hanterar sitt informationsarbete, exempelvis att en del myndigheter ägnar sig åt opinionsbildning<sup>54</sup> och åt att stärka sitt eget varumärke.<sup>55</sup> Myndighetsuttalanden har dock historiskt förknippats med objektivitet och auktoritet,<sup>56</sup> vilket tyder på att myndigheterna på det stora hela har klarat av att hålla balansen i sin externa information.

## Flera trender skapar osäkerhet kring myndigheternas ansvar

Två samtida trender innebär nya utmaningar för myndigheterna när det gäller att navigera rätt i sitt informationsarbete.

För det första finns det en extern informationspåverkan som myndigheterna behöver förhålla sig till. Att andra stater kan försöka påverka det svenska samhället för sina egna intressen är ingen ny företeelse. Men med nya metoder och digital teknik blir dessa påverkansoperationer mer kraftfulla.<sup>57</sup> Samtidigt kan det förekomma informationspåverkan från inhemska grupperingar med en mer eller mindre tydlig agenda. Oavsett avsändare kan informationspåverkan och desinformation, som direkt syfte eller genom indirekta effekter, undergräva förtroendet för svenska myndigheter. Det här berör inte bara försvars- och underrättelsemyndigheterna. Ett modernt psykologiskt försvar ställer även krav på många andra myndigheter.<sup>58</sup>

---

<sup>52</sup> 4 § förvaltningslagen (1986:223); 6 § myndighetsförordningen (2007:515).

<sup>53</sup> 10 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets- och högskolerådet och Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Universitets- och högskolerådet.

<sup>54</sup> SOU 2007:107.

<sup>55</sup> Fredriksson, M. och Pallas, J. (2013); Fredriksson, M. och Pallas, J. (2014).

<sup>56</sup> SOU 2007:107.

<sup>57</sup> Dagens Nyheter 2017-03-20.

<sup>58</sup> Statskontoret 2017:5.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

För det andra ser vi att gränserna mellan sant och falskt är en central fråga i vår samtid. Det tillförlitliga innehållet utgör en allt mindre del av den totala mängd information som finns tillgänglig för medborgarna.<sup>59</sup> Begrepp som postsanning,<sup>60</sup> fejknyheter<sup>61</sup> och alternativa fakta<sup>62</sup> är aktuella i det offentliga samtalet, vilket belyser en utveckling där traditionella auktoriteter ifrågasätts allt oftare och där det kan vara allt svårare att avgöra vad som är sant. En undersökning har till exempel visat att åtta av tio svenskar tror att falska nyheter påverkar vår syn på grundläggande fakta och att var tredje svensk är osäker på sin egen förmåga att bedöma vad som är en falsk nyhet.<sup>63</sup>

I ett upprop för satsning på kunskap i samhällsdebatten skrev fyra professorer under våren 2017 att ”när synen på kunskap och en gemensam verklighet bryter samman undermineras grunden för det upplysta samtal som är demokratis förutsättning”.<sup>64</sup> Man behöver inte uttrycka sig fullt så drastiskt för att konstatera att synen på sanning och kunskap har betydelse för om myndigheterna har förutsättningar att uppfattas som sakliga och opartiska i sitt informationsarbete.

### **Myndigheterna kan ha svårt att avgöra hur långt deras ansvar sträcker sig**

Den utveckling vi beskriver i föregående avsnitt berör flera politikområden. Mest direkt berör det kanske försvars-, medie- och utbildningspolitikens utformning, men informationspåverkan och desinformation kan riktas mot vilket område som helst. Därmed finns det också en förvaltningspolitisk fråga som söker svar: var går gränsen för myndigheternas informationsansvar?

I Statskontorets rapport om psykologiskt försvar framgår det att det är långt ifrån självklart om myndigheterna har ett ansvar för att möta desinformation som rör myndighetens ansvarsområde. Vissa myndigheter uppfattar att det inte är en uppgift för statliga myndigheter, medan andra anser att det är självklart att felaktiga uppgifter som får spridning ska bemötas med saklig och korrekt information.<sup>65</sup> Utrikesdepartementet har tagit fram en vägledning för utlandsmyndigheternas hantering av desinformation och ryktesspridning, men de övriga myndigheterna saknar liknande stöd för att kunna avgöra hur de ska agera.<sup>66</sup>

Det är heller inte alltid tydligt var gränserna går mellan Regeringskansliets och myndigheternas informationsansvar.<sup>67</sup> Denna gränsdragningsproblematik mellan Regeringskansliet och myndigheterna blir kanske allra tydligast i

---

<sup>59</sup> SOU 2016:80; Ds 2013:19.

<sup>60</sup> Språktidningen 2016-11-28.

<sup>61</sup> Svenska Dagbladet 2016-11-28.

<sup>62</sup> Språktidningen 2017-01-23.

<sup>63</sup> Ipsos (2017).

<sup>64</sup> Dagens Nyheter 2017-03-12.

<sup>65</sup> Statskontoret 2017:5.

<sup>66</sup> Utrikesdepartementet (2016).

<sup>67</sup> SOU 2016:10.

EU-arbetet, där myndigheterna i praktiken även måste ta hänsyn till informationsarbetet inom EU:s institutioner.<sup>68</sup>

Flera utredningar har även pekat på att det kan vara svårt att dra skarpa gränser mellan fakta och åsikter och mellan legitim information och statlig propaganda.<sup>69</sup> För varje enskild myndighet kan det vara svårt att avgöra vilket ansvar de har för att informera, vilka uppgifter de ska bemöta och vilka diskussioner de bör delta i. Statskontoret ser därför att det kan finnas behov av ett samlat förvaltningspolitiskt grepp som försöker klargöra gränserna för myndigheternas informationsansvar.

## 4.2 Myndigheterna måste förhålla sig till nya kanaler

Myndigheterna möter inte bara en utmaning i frågan om vad de ska informera om, utan även i frågan om hur de ska göra för att nå ut.

Det har visserligen aldrig varit lättare att sprida information, men någon måste också ta emot informationen. Konkurrensen om medborgarnas intresse är stor och de tar del av information genom allt fler kanaler. Samtidigt finns det risker i en alltmer individualiserad och fragmentiserad medieanvändning, där man framför allt riskerar att nås av information som går i linje med den egna verklighetsuppfattningen.<sup>70</sup> Ett effektivt informationsarbete ställer därmed krav på myndigheternas förmåga att kommunicera sitt budskap så att de når ut till de relevanta målgrupperna.

### Myndigheterna använder nya medier

Många myndigheter prövar nya kanaler för att nå ut. För att ge några uppmärksammande exempel har Försvarsmakten tagit fram en träningsapp, Brottsförebyggande rådet gör poddar och Svenska institutet driver Twitterkontot @sweden. Dessa nya kanaler gör det möjligt för myndigheterna att nå nya målgrupper. Nya tekniker och kanaler kan också göra det möjligt att diskutera frågor om statsförvaltningens arbete och utveckling på ett nytt sätt.<sup>71</sup>

### De nya kanalerna ställer andra krav på kommunikationen

De nya kanalerna ställer dock också nya krav på myndigheterna. Det kan handla om tekniska och juridiska krav, men också krav kring hur kommunikationen går till. Den traditionella myndighetskommunikationen är oftast en envägskommunikation, där myndigheten skickar ut information genom till exempel sin webbplats, tryckta material och pressmeddelanden. Användningen av sociala medier handlar däremot i mycket högre utsträckning om att föra dialog och skapa relationer.<sup>72</sup> Det innebär också ett åtagande om att vara

---

<sup>68</sup> Statskontoret 2015:106.

<sup>69</sup> SOU 2007:107 och SOU 2016:80.

<sup>70</sup> SOU 2016:89; Strömbäck, J. (2016)

<sup>71</sup> Proposition 2009/10:17.

<sup>72</sup> E-delegationen (2010).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

närvarande över tid, på ett annat sätt än att skicka ut information via exempelvis pressmeddelanden.

För att myndigheterna ska kunna arbeta med sociala medier krävs därmed ett delvis nytt förhållningssätt. Det kan vara obekvämt, eftersom det bryter med den traditionella idén om hur myndigheter brukar kommunicera. Men det kan också vara svårt för en myndighet att förena de nya kanalernas krav på delaktighet, snabbhet och relevans med regeringsformens krav på att vara saklig och opartisk.

### **Varje myndighet måste ta ansvar för hur de kommunicerar, men det kan finnas behov av riktlinjer**

Oavsett om myndigheterna själva vill använda till exempel sociala medier i sin kommunikation måste de förhålla sig till de nya kanalerna. Medborgarna, men även myndigheternas egen personal, är närvarande på sociala medier. Där finns också både information och diskussioner om frågor som på olika sätt knyter an till myndigheternas uppdrag.

E-delegationen utvecklade 2010 på regeringens uppdrag riktlinjer för myndigheternas arbete med sociala medier.<sup>73</sup> Dessa riktlinjer behandlar framför allt det rättsliga perspektivet. Vad som är lämpligt är däremot en fråga som myndigheterna själva måste ta ställning till.

Ansvar för hur myndigheterna kommunicerar måste också framöver ligga på den enskilda myndigheten, eftersom myndigheternas kommunikation behöver vara anpassad efter verksamhetens behov. Rimligen möter myndigheterna dock i många fall liknande utmaningar, vilket leder fram till frågan om myndigheterna kan behöva ytterligare stöd eller riktlinjer.

### **4.3 Myndigheterna behöver kommunicera så att alla förstår**

Att nå ut och nå fram handlar inte bara om val av kanaler, utan också om hur man kommunicerar och vilket språk man använder. Språket är viktigt både i myndigheternas arbete med samhällsinformation och i deras kommunikation till enskilda, till exempel i samband med handläggningen av ärenden.

I ett land där närmare var femte svensk har utländsk bakgrund och i många fall andra modersmål än svenska är det en utmaning för myndigheterna att skriva så att alla förstår.<sup>74</sup> Det handlar både om att skriva begripligt och lättillgängligt på svenska och att avgöra vilken information som de bör tillhandahålla även på andra språk.

---

<sup>73</sup> E-delegationen (2010).

<sup>74</sup> Statistiska centralbyrån (2016).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

## **Få myndigheter har utvärderat effekterna av sitt klarspråksarbete**

Språket i offentlig verksamhet ska vara värdat, enkelt och begripligt, enligt språklagen.<sup>75</sup> Många myndigheter bedriver därför ett arbete med så kallat klarspråk, som syftar till ett mer begripligt och tillgängligt språk.<sup>76</sup> Hur aktivt myndigheterna arbetar med klarspråk varierar. År 2014 hade omkring 40 procent av myndigheterna, kommunerna och landstingen inte arbetat med klarspråk de två senaste åren, enligt en enkät från Språkrådet. Enkäten visade också att få myndigheter, kommuner och landsting hade utvärderat sitt klarspråksarbete. Språkrådet efterlyste därför fler utvärderingar av effekterna av klarspråksarbete.<sup>77</sup>

## **Befolkningens språkkunskaper ställer större krav på myndigheterna**

Myndigheterna tillhandahåller information även på andra språk än svenska. De som talar något av de nationella minoritetsspråken finska, samiska, meänkieli, romska eller jiddisch har även särskilda rättigheter genom lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. För andra språk gäller att myndigheterna bör ge information efter behov.<sup>78</sup>

När, var och hur myndigheterna bör informera på andra språk är dock ingen lätt fråga att avgöra. Språkrådet ger vägledning, men ytterst blir det en resurs- och prioriteringsfråga för den enskilda myndigheten. När allt fler i det svenska samhället har utländsk bakgrund kommer dessa avvägningar att bli allt mer betydelsefulla. Det kommer att vara omöjligt att möta alla språkbehov, men den som på grund av språkförbistring inte kan ta till sig ett beslut från svenska myndigheter kommer sannolikt att ha svårt att känna ett starkt förtroende för myndigheterna. Det innebär också ett allvarligt problem om samhällsviktig information inte når ut till alla berörda, exempelvis i samband med en krissituation.

## **4.4 Den tekniska utvecklingen ställer nya krav på öppenhet**

Att medborgarna får tillgång till förvaltningens information handlar inte bara om förvaltningens förmåga att nå ut, utan också om förmågan att göra den information som finns lättillgänglig.

Den svenska förvaltningen har en lång tradition av att lämna ut information på förfrågan. Offentlighetsprincipen är central i den svenska rättsordningen och säkerställer att allmänheten har rätt till insyn i och tillgång till information

---

<sup>75</sup> 11 § språklagen (2009:600).

<sup>76</sup> Språkrådet (2014).

<sup>77</sup> Språkrådet (2015).

<sup>78</sup> Språkrådet (2012).



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

om statens och kommunernas verksamhet. Vi har därför länge haft en självbild av att den svenska förvaltningen i internationell jämförelse präglas av öppenhet och transparens.

Den tekniska utvecklingen innebär dock att det inte längre går att ta för givet att Sverige ligger i framkant när det gäller öppenhet. Det finns i dag helt nya möjligheter att enkelt göra information tillgänglig. Samtidigt uppstår andra behov än att begära ut en handling med hänvisning till offentlighetsprincipen. Det innebär i praktiken att kraven på förvaltningen är högre – att tillhandahålla information på förfrågan är inte längre tillräckligt för att garantera att den svenska förvaltningen ska uppfattas som öppen. Det finns i dag en risk att bara information som går att nå enkelt genom en sökmotor på internet kommer till användning. Det ställer nya krav på statsförvaltningen att göra information tillgänglig.

Många myndigheter arbetar med att göra data tillgängliga. Det visar uppföljningar både av arbetet med öppna data och PSI-direktivet, som är ett EU-direktiv om vidareutnyttjande av information.<sup>79</sup> Samtidigt pekar dessa uppföljningar på att det finns en outnyttjad potential.<sup>80</sup> Regeringen har också framhållit att den information som finns hos kommunala och statliga myndigheter är en samhällsgemensam resurs av stort värde för medborgarna, företagen och det civila samhället, och att det ska vara så enkelt som möjligt för så många som möjligt att tillgodogöra sig värdet av den samlade informationen.<sup>81</sup>

Den svenska förvaltningens arbete med att göra information enkelt tillgänglig kommer därmed att vara en förvaltningspolitisk fråga av betydelse framöver. Det finns en stor potential i det här arbetet för att både kunna skapa insyn och bygga förtroende. Samtidigt måste man ta hänsyn till både kostnader och risker, till exempel för den personliga integriteten.<sup>82</sup>

## 4.5 Vägar framåt

Statskontoret kommer att arbeta med frågor om myndigheters informationsarbete i enlighet med de uppdrag om tillgängliggörande av handlingar och data för vidareutnyttjande som regeringen har gett till Statskontoret. Om regeringen vill gå vidare med frågorna på andra sätt kan de överväga att ge till exempel Statskontoret i uppdrag att analysera gränserna för myndigheternas informationsuppdrag och/eller myndigheternas användning av nya kanaler i sitt informationsarbete.

---

<sup>79</sup> Öppna data är ett begrepp som beskriver digital information som är fri att använda, återanvända och distribuera utan någon annan motprestation än att användaren anger källa eller delar informationen på samma sätt. PSI-direktivet, ett EU-direktiv om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI-direktivet), försöker genom att ställa upp gemensamma minimikrav främja och harmonisera möjligheten för enskilda och företag att använda handlingar från den offentliga sektorn för andra ändamål än vad de ursprungligen avsågs för.

<sup>80</sup> Riksrevisionen 2016; Statskontoret 2015:105.

<sup>81</sup> Proposition 2009/10:175.

<sup>82</sup> SOU 2014:10.



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

### Statskontorets pågående arbete

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att göra en uppföljning av statliga och kommunala myndigheters arbete med att tillgängliggöra handlingar för vidareutnyttjande.<sup>83</sup> Statskontoret redovisade en nulägesbeskrivning under 2015<sup>84</sup> och ska slutredovisa utvärderingen senast den 19 januari 2018.

Regeringen har även gett Statskontoret i uppdrag att utvärdera hinder för vidareutnyttjande av öppna data från statliga myndigheter.<sup>85</sup>

### Ytterligare utredningsidéer

Om regeringen vill gå vidare med att utveckla förvaltningens informationsarbete kan de överväga att ge till exempel Statskontoret följande uppdrag:

- Analysera hur myndigheterna arbetar med att identifiera, analysera och möta medveten desinformation och annan falsk information inom det egna ansvarsområdet. I uppdraget kan ingå att lyfta fram exempel på hur myndigheterna arbetar med dessa frågor och att bedöma om det finns behov av förändringar i styrningen av och stödet till myndigheterna när det kommer till att avgöra var gränserna för myndigheternas ansvar går.
- Kartlägg myndigheternas användning av nya kanaler, såsom sociala medier. I uppdraget kan ingå att identifiera utmaningar som många myndigheter har gemensamt när det kommer till användningen av nya kanaler, och bedöma om det finns behov av ytterligare stöd till eller styrning av myndigheterna.

---

<sup>83</sup> Regeringsbeslut 2014-04-16.

<sup>84</sup> Statskontoret (2015:105).

<sup>85</sup> Regeringsbeslut 2017-05-11.

## 5 Koncernen staten – en fråga om förtroende?

För att hantera olika samhällsutmaningar och möta medborgarnas förväntningar behöver förvaltningen göra mer med mindre resurser och vara beredda att tänka nytt och ifrågasätta de invanda och befintliga sätten att organisera, styra och bedriva offentlig verksamhet.<sup>86</sup> Förtroende för staten är både en förutsättning för och ett resultat av sådana förvaltningspolitiska reformer.

### 5.1 Utvecklingen går mot centralisering

En av de tydligaste förvaltningspolitiska trenderna under de senaste 20–25 åren är centraliseringen av förvaltningen i form av myndighetssammanslagningar och bildandet av enmyndigheter på en rad områden där det tidigare har funnits myndighetskoncerner som har bestått av flera regionala myndigheter.<sup>87</sup>

Det här är en trend som har förstärkts genom en starkare betoning av staten som koncern och påpekanden om att styrningen av myndigheter och verksamheter i större utsträckning behöver utgå från och ta hänsyn till statens samlade intressen.<sup>88</sup> Att styra staten som en koncern innebär att regeringen pekar med hela handen för att kunna ta tillvara fördelar för staten om helhet, även om de enskilda myndigheterna inte alltid uppfattar att styrningen gynnar den egna verksamheten.

Koncernperspektivet återfinns i flera olika förvaltningspolitiska initiativ som regeringen har tagit på senare år. Initiativen har syftat dels till att öka produktiviteten och kostnadseffektiviteten i förvaltningen, dels till att ge en bättre service till medborgare och företag.

- Ett exempel är myndigheternas stödverksamhet, där inrättandet av Statens servicecenter 2012 innebär en obligatorisk samordning av vissa administrativa tjänster.<sup>89</sup> Målet är att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i staten.<sup>90</sup> Statens servicecenter har i sin tur på uppdrag av regeringen föreslagit ytterligare funktioner som kan koncentreras, samordnas och omlokaliseras till orter utanför storstadsområdena.<sup>91</sup>
- Ett annat exempel är digitaliseringen av statsförvaltningen, där regeringen har lanserat programmet *Digitalt först* för digital förnyelse av det offentliga Sverige.<sup>92</sup> Regeringen har gett uppdrag till en rad myndigheter, men också tillsatt en kommitté som ska analysera hur man ska kunna

---

<sup>86</sup> Statskontoret 2015:105.

<sup>87</sup> Statskontoret (2010a).

<sup>88</sup> Se till exempel SOU 2015:66; Computer Sweden 2016-06-29; Publikt 2016-10-11.

<sup>89</sup> Anslutningen regleras i förordningen (2015:665) om statliga myndigheters användning av Statens servicecenters tjänster.

<sup>90</sup> Kommittédirektiv 2010:117.

<sup>91</sup> Regeringsbeslut 2016-01-28.

<sup>92</sup> Finansdepartementet 2016-12-13.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

åstadkomma en mer effektiv styrning av nationella digitala tjänster. I kommitténs uppdrag ingår att se över hur digitaliseringen i den offentliga sektorn kan stärkas genom att samla ansvaret för dessa frågor till en myndighet, inom ramen för den befintliga myndighetsstrukturen. Kommittén har nyligen lämnat ett delbetänkande.<sup>93</sup>

- Regeringen har också aviserat att den vill styra mer på fler områden som traditionellt har varit delegerade till myndigheterna. Ett sådant område är myndigheternas lokalisering, där styrningen både syftar till att garantera statlig närvaro i hela landet och till att underlätta samverkan inom staten samt mellan staten och andra aktörer.<sup>94</sup> Flera utredningar har också på senare tid lämnat förslag som på olika sätt rör myndigheternas lokalisering.<sup>95</sup>

### Koncernstyrning för att överkomma avigsidor med delegering

Utvecklingen mot koncernstyrning bryter till viss del mot den tradition av långtgående delegeringen till fristående myndigheter som präglar svensk statsförvaltning.

Delegeringen har beskrivits både som en nödvändig konsekvens av den offentliga sektorns tillväxt och ökade komplexitet och som ett sätt att åstadkomma en mer effektiv förvaltning.<sup>96</sup> Men specialisering och handlingsfrihet har också potentiella avigsidor i form av bland annat onödigt dubbelarbete och bristande helhetssyn:

- Om varje myndighet ska komma på sina egna lösningar riskerar statliga myndigheter att uppfinna hjulet onödigt många gånger. Det riskerar också att bli dyrt, både för de enskilda myndigheterna och för staten som helhet.
- Den sektoriserade förvaltningen och den långtgående delegeringen till myndigheterna kan även orsaka svårigheter för politiken att få genomslag på områden som går utöver en enskild myndighets uppdrag. Det kan handla om medborgarnas behov av samlad service, om stora förvaltningsgemensamma utvecklingsbehov, om statens närvaro i landet och om tvärsektorieella frågor.

Koncernstyrning är ett sätt att försöka lösa de potentiella problem som uppstår på grund av dessa avigsidor för att därigenom öka effektiviteten i förvaltningen och förbättra förutsättningarna för politikens förverkligande.

### Avvägningen mellan centralisering och delegering kräver analys

Det finns dock också en kritik mot att styra staten som koncern och den begränsning av myndigheternas självbestämmande som en sådan styrning innebär. Kritiken har flera bottnar.

---

<sup>93</sup> Kommittédirektiv 2016:39; Kommittédirektiv 2016:97; SOU 2017:23.

<sup>94</sup> Dagens nyheter 2016-03-03; Publikt 2017-03-23.

<sup>95</sup> SOU 2017:1; SOU 2016:48; Indelningskommittén 2016-05-17.

<sup>96</sup> Proposition 1986/87:99. Proposition 2009/10:175.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

- En linje i kritiken handlar om att centralstyrd samordning inte självklart leder till minskade kostnader eller ökad effektivitet, vare sig för de samordnade myndigheterna eller för staten som helhet. Det här är en reservation som bland annat har framförts i fråga om Statens servicecenter.<sup>97</sup> Den statliga verksamheten är heterogen, och centraliserade lösningar riskerar att bli tungrodda, icke-flexibla och dåligt anpassade till respektive myndighets verksamhet och uppdrag. Kopplat till detta finns också en farhåga att centralstyrning ska stå i vägen för myndigheternas egna initiativ till utveckling och samverkan.
- När regeringen väljer att styra på områden som tidigare har varit delegerade till myndigheterna riskerar det också att uppstå oklarheter kring vem som egentligen bär ansvaret för verksamheten och dess resultat. Denna aspekt har bland annat aktualiserats i samband med diskussionen om myndigheters lokalisering.<sup>98</sup>

Avvägningen mellan delegering och centralstyrning handlar om att skapa förutsättningar för förvaltningen att göra rätt saker på rätt sätt. Det handlar därmed också om att skapa förutsättningar för ett fortsatt högt förtroende för statsförvaltningen.

För att kunna bedöma såväl förutsättningar som möjligheter och risker med koncernstyrning ser vi att det finns ett antal frågor som regeringen behöver förhålla sig till.

Det handlar om att

- identifiera och bedöma nyttan av koncernstyrning
- analysera risker och kostnader som är förknippade med koncernstyrning
- utveckla former för utformning och implementering av koncernstyrning.

## 5.2 Potentialer i koncernen staten

Det finns en intuitiv logik bakom tanken på koncernstyrning av statsförvaltningen. Om staten ska kunna tjäna medborgarna på ett tillfredsställande sätt och upprätthålla förtroendet behöver staten kunna utnyttja inte bara kraften i våra mer än 300 fristående myndigheter utan också potentialen i hela den samlade statsförvaltningen.

Att styra myndigheter samlat kan emellertid vara både svårt och resurskrävande, vilket innebär att regeringen behöver identifiera och prioritera inom vilka områden som potentialen i koncernen staten är som störst.

### Koncernstyrning för ökad kostnadseffektivitet

Ett skäl till att samordna myndigheternas verksamhet i olika avseenden är för att uppnå skalfördelar och effektivisera verksamheten. Genom att myndig-

---

<sup>97</sup> Se Statskontoret 2016:19; Riksrevisionen 2016:19; Ekonomistyrningsverket 2014:46.

<sup>98</sup> Statskontoret 2016:8.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

heterna kan dela på kostnaderna för olika funktioner och utnyttja olika kompetenser bättre, är tanken att kostnadseffektiviteten ska öka och att statens samlade resurser ska komma till bättre nytta.

Detta argument har använts både vid enmyndighetsreformer och vid andra typer av central samordning, till exempel inrättandet av Statens servicecenter, som är statens myndighet för gemensamma tjänster inom löneadministration och ekonomiadministration. På uppdrag av regeringen har Statens servicecenter i sin tur nyligen lämnat en rad förslag på ytterligare områden, framför allt olika typer av verksamhetsstöd, som kan samordnas, koncentreras och omlokaliseras.<sup>99</sup>

Det är dock inte alltid lätt att belägga ökad kostnadseffektivitet. När Statskontoret sammanställde kända effekter av enmyndighetsreformer var en slutsats att flera av de berörda myndigheterna, men inte alla, hade lyckats sänka kostnaderna genom att centralisera sin administration. Samtidigt kunde vi konstatera att det fanns brister i uppföljningen av reformerna från både regeringens och myndigheternas sida. Varken den ekonomiska statistiken eller personalredovisningen hade utformats för att möjliggöra uppföljning.<sup>100</sup> Att brist på data gör det svårt att följa och jämföra kostnadsutvecklingen över tid är ett problem som också har uppmärksammats i samband med inrättandet och uppföljningen av Statens servicecenter.<sup>101</sup>

När det saknas underlag för uppföljning och analys, är det svårt att avgöra om eventuella insatser har lett till en besparing. Det blir också svårare att avgöra vad en eventuell utebliven besparing beror på och hur man ska gå vidare för att i större utsträckning realisera den identifierade besparingspotentialen.

### **Koncernstyrning för samlad service**

Att anamma ett koncernperspektiv på staten handlar inte bara om kostnadseffektivitet och besparingar, utan också om att bättre kunna svara upp mot medborgarnas behov och förväntningar på tjänster och service i olika avseenden.

Ett argument för statlig samordning och koncernstyrning är att det underlättar för medborgare och företag om staten i större utsträckning finns tillgänglig på ett samlat sätt, digitalt eller fysiskt. På senare tid har också statens lokala service i form av fysiska kontor varit i fokus.<sup>102</sup>

Myndigheterna samverkar redan i dag om sin service, bland annat i form av de 103 gemensamma servicekontor som Skatteverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen driver. På servicekontoren finns handläggare som kan hjälpa till med ärenden som rör alla tre myndigheterna.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Statens servicecenter (2017b).

<sup>100</sup> Statskontoret (2010a).

<sup>101</sup> Se. t.ex. Ekonomistyrningsverket 2014:46.

<sup>102</sup> Proposition 2016/17:1.

<sup>103</sup> Skatteverket (2017).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Service i samverkan är dock förknippat med vissa utmaningar både när det gäller vår svenska förvaltningsmodell med dess betoning på fristående myndigheter och det faktum att samverkan är frivillig och att det ibland kan saknas incitament för de enskilda myndigheterna att samverka om service.<sup>104</sup> Statskontoret har därför tidigare pekat på att lokal statlig service kan kräva en starkare samlad styrning.<sup>105</sup>

På uppdrag av regeringen har Statens servicecenter nyligen föreslagit att en ny serviceorganisation ska få ansvar för samlad lokal service i form av bland annat digital självservice och e-guidning. Syftet är att tillförsäkra likvärdig lokal statlig service åt medborgare och företag i hela landet.<sup>106</sup> Eftersom det fortfarande finns en brist på kunskap om vilken närmare lokal service som medborgarna faktiskt har behov av, är det dock inte helt klart hur den föreslagna serviceorganisationens utbud av tjänster kommer att motsvara förväntningarna hos de medborgare som söker fysisk kontakt med myndigheterna.<sup>107</sup>

Samordnad service kan emellertid inte bara ske fysiskt, utan även digitalt. Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster påpekar i sitt delbetänkande att Sverige har halkat efter när det gäller digital förvaltning, till följd av att arbetet har delegerats till myndigheterna. Utredningen föreslår därför att Ekonomistyrningsverket ska få ett samlat ansvar för digitaliseringen av den offentliga sektorn.<sup>108</sup>

Behovet av en starkare och mer koncernliknande styrning på det digitala området har påtalats i flera andra utredningar på området under de senaste åren.<sup>109</sup> Digitaliseringen av förvaltningen är också ett område där även myndigheterna har önskat en tydligare styrning av hela statsförvaltningen för att de ska komma framåt.<sup>110</sup>

### **Koncernstyrning för att värna förvaltningsövergripande värden**

Att bedriva en kostnadseffektiv verksamhet och ge en god service är en del av det förvaltningspolitiska målet och är således en angelägenhet för alla myndigheter.<sup>111</sup>

Koncernstyrning aktualiseras dock också i sammanhang där det handlar om att värna politiska värden som går utöver, eller kanske till och med står i strid med, de enskilda myndigheternas uppdrag. En sådan fråga är myndigheternas lokalisering, där myndigheternas krav på att bedriva en effektiv verksamhet inte nödvändigt vis går hand i hand med politiska önskemål om statlig närvaro i hela landet.<sup>112</sup>

---

<sup>104</sup> Statskontoret 2012:13.

<sup>105</sup> Statskontoret 2016:26.

<sup>106</sup> Publikt 2017-03-23; Statens servicecenter (2017a).

<sup>107</sup> Statskontoret 2012:13; Statens servicecenter (2017a).

<sup>108</sup> SOU 2017:23.

<sup>109</sup> Se t.ex. SOU 2015:66; SOU 2015:91; Statskontoret 2014:3; Statskontoret 2014:12; Riksrevisionen 2016:14.

<sup>110</sup> Se t.ex. Statskontoret 2014:3; Jonasson, L., Persson, A., och Forest, C. (2013).

<sup>111</sup> Proposition 2009/10:175.

<sup>112</sup> Statskontoret 2016; Proposition 2016/17:1.

Statens koncernambitioner har än så länge framför allt fokuserat på verksamhetsstöd och kundtjänstliknande funktioner. Men ur ett medborgarperspektiv är kanske den största potentialen i koncernen staten att det finns en möjlighet att koordinera myndigheternas kärnverksamhet och därigenom undvika att medborgare och företag faller mellan statens olika stolar. Hur regeringen och myndigheterna kan arbeta med en sammanhållen styrning av verksamheter och ur ett livshändelseperspektiv har Statskontoret behandlat i rapporten Utvecklad styrning – om sammanhållning och tillit i förvaltningen (2016:26). Där pekar Statskontoret bland annat på behovet för Regeringskansliet att utveckla sin organisation och sina arbetsformer.

### 5.3 Utmaningar och risker med koncernstyrning

Att styra staten som en koncern går delvis på tvärs med den delegerade förvaltningsmodell som vi har i Sverige. Koncernstyrning inom ett område innebär att regeringen återtar delar av det delegerade mandatet för att vinna fördelar för staten som helhet. Det får emellertid också konsekvenser för myndigheternas verksamhet och för rollfördelningen inom olika delar av staten.

#### Vilka förutsättningar har staten att agera som koncern?

Inom företagsvärlden är en koncern en sammanslutning av juridiskt självständiga företag som arbetar tillsammans för att uppnå hög konkurrenskraft och lönsamhet genom att samordna de verksamheter som ingår i koncernen.

Koncernen staten är en juridisk person, men består av hundratals olika fristående organisatoriska enheter med ofta vitt skilda verksamheter och uppdrag. Det ömsesidiga beroendet varierar mellan myndigheter och områden. Det gör också förekomsten av gemensamma intressen och behov:

- Stora myndigheter har i regel inte samma behov av samordning som små.
- Behoven och den upplevda nyttan av att agera samlat kan variera mellan sektorer och typer av verksamhet.
- Behoven av samordning kan uppfattas olika beroende på var i en myndighet man befinner sig. Tjänstemän långt ute i linjen stöter sannolikt på andra problem än de kolleger som arbetar med stödverksamhet eller i myndighetens ledning.
- Det finns skillnader i kultur, traditioner och arbetssätt, som man kanske inte alltid är villig att ändra på.

Olikheterna till trots, finns det många exempel på myndigheter som på eget initiativ samordnar sig med andra för att vinna fördelar, både för den egna verksamheten och för staten som helhet.<sup>113</sup>

Det finns dock också förhållanden inom staten som inte ger incitament till samordning, utan snarare till att värna det egna intresset. Staten konkurrerar i vissa fall med sig själv. Det är till exempel fallet inom högskolesektorn, där

<sup>113</sup> Statskontoret (2017); Statskontoret 2016:26; Statskontoret 2012:13.



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

konkurrens mellan lärosäten om både studenter och forskningsmedel syftar till att vässa verksamheten.<sup>114</sup> Myndigheter kan också överklaga andra myndigheters beslut om de värden som de själva är satta att värna uppfattas vara i fara. Exempelvis är det inte helt ovanligt att Naturvårdsverket överklagar länsstyrelsens beslut i olika miljörelaterade frågor.<sup>115</sup>

Vid olika initiativ för att samordna staten som koncern, behöver regeringen ta hänsyn till att både den potentiella vinsten och de möjliga kostnaderna för samordning inom koncernen staten är asymmetriskt fördelade både mellan och inom myndigheter.

### **Avvägningen mellan nytta för koncernen som helhet och för dess olika delar**

Koncernstyrning av den samlade statsförvaltningen får rimligen inte ske till priset av att de olika delarna i förvaltningen slutar fungera. Att analysera hur centralisering och samordning av myndigheterna påverkar respektive myndighets förutsättningar att bedriva sin verksamhet är därför en viktig del i arbetet med att utforma styrningen.

En koncernlösning är till sin natur standardiserad och enhetlig och kan inte i alla delar vara skraddarsydd för olika verksamheter. Anpassningen måste i stället ske på de olika myndigheterna. Att anpassa sig till koncernen staten kan kosta pengar, men det kan också påverka verksamheten i övrigt. Att utveckla både själva koncernlösningen och myndigheternas anpassningsförmåga utgör därmed en central del av koncernstyrningen.

Centralstyrning och det minskade handlingsutrymme för myndigheterna som det medför kan också påverka myndigheternas förutsättningar att anpassa sin verksamhet till de egna och avnämarnas behov. Det kan exempelvis handla om möjligheterna att utforma lokal samverkan mellan olika myndigheter eller mellan en myndighet och andra aktörer. Möjligheterna till flexibelt agerande på lokal nivå påverkas dock inte bara av gemensamma lösningar för staten som helhet, utan också av myndigheternas interna styrning.

### **Ansvar och roller i koncernen staten**

De befintliga förslagen om koncernlösningar har framför allt fokuserat på stödverksamhet i olika avseenden, såsom ekonomiadministration och it. Hur stödverksamheten fungerar kan ha stor inverkan på kärnverksamheten, vilket bland annat diskussionen om ”administrationssamhället” skvallrar om.<sup>116</sup> Med Statens servicecenters förslag om en ny servicemyndighet med lokala kontor, landar dock koncernstyrningen mer direkt i myndigheternas kärnverksamhet. Det väcker nya frågor om ansvarsfördelningen i koncernen staten.

---

<sup>114</sup> Haikola, L. (2017); Statskontoret 2016:26.

<sup>115</sup> Det gäller t.ex. strandskyddsärenden och miljöbeslut.

<sup>116</sup> Se t.ex. Forssell, A. och Ivarsson, Westerberg, A. (2014); Statskontoret 2016:12.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

När regeringen skapar centraliserade lösningar för myndigheterna, tar den också över en del av ansvaret för verksamheten, vilket kan leda till att myndigheternas egna incitament att utveckla verksamheten minskar. Det kan också uppstå oklarheter om vem som har ansvaret för utfallet. Ansvarsfrågan har bland annat aktualiserats i samband med debatten om myndigheters lokalisering. Om regeringen bestämmer var myndigheterna ska vara lokaliserade, vilket ansvar har då myndigheten för att verksamheten kan bedrivas effektivt och med rätt kompetens?

Det är dock inte bara den vertikala relationen mellan regeringen och myndigheterna som påverkas. När det gäller samlade initiativ på digitaliseringsområdet och myndigheternas service tillkommer också frågor om ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter. Innebär exempelvis inrättandet av en ny servicemyndighet att myndigheternas eget ansvar för att ge service minskar? Eller behövs det parallella serviceorganisationer? Och vilket ansvar har servicemyndigheten gentemot de myndigheter som de förmedlar information om?

För att både koncernen staten och dess olika delar ska fungera tillförlitligt och förtroendeingivande behöver roller och ansvar vara tydliga för alla inblandade aktörer.

### **Koncernstyrning i förhållande till tillitsbaserad styrning**

Koncernstyrning innebär att regeringen pekar med hela handen. När koncernstyrningen innebär att regeringen griper in i frågor som traditionellt sett har varit myndigheternas eget ansvar, kan myndigheterna uppfatta att styrningen minskar det egna handlingsutrymmet och är för detaljerad.

Detaljerad styrning som minskar myndigheternas handlingsutrymme kan uppfattas som brist på tillit, det har Statskontoret visat i tidigare studier.<sup>117</sup> Sambandet mellan detaljstyrning och tillit är dock inte linjärt. En viktig faktor för om detaljstyrning tolkas som brist på tillit eller inte är myndighetens förståelse för styrningen.<sup>118</sup>

Det kan därför finnas ett värde i att myndigheterna förstår syftet och ser logiken med de initiativ regeringen tar för att vinna fördelar för staten som helhet. Annars finns det en risk att det uppstår en spänning mellan koncernstyrningen och tillitsreformens ambitioner.

## **5.4 Former för koncernstyrning**

Koncernstyrning ställer krav på både utformningen och genomförandet av styrningen. Regeringskansliet och myndigheterna behöver arbeta tillsammans för att de potentiella vinsterna för koncernen staten ska kunna realiseras.

---

<sup>117</sup> Statskontoret 2016:26.

<sup>118</sup> Statskontoret 2016:26.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

### **Koncernstyrning ställer krav på Regeringskansliet**

Koncernstyrning kräver att regeringen och Regeringskansliet kan samordna sig och sätta statens samlade behov framför det egna departementets eller de egna myndigheternas behov. Om styrningen bara omfattar delar av förvaltningen kan den uppfattas som godtycklig av dem som den berör.

Att det kan vara svårt att överbrygga Regeringskansliets stuprör och gränserna mellan departement har både Statskontoret och andra pekat på tidigare.<sup>119</sup> Det arbete som pågår inom Regeringskansliet för att förbättra förutsättningarna för en mer sammanhållen styrning av verksamheter är därför angeläget även ur ett koncernperspektiv.

### **Verktyg för att stärka koncernperspektivet**

För att stärka koncernperspektivet i förvaltningen ser vi att regeringen kan arbeta på olika sätt.

- Ett sätt att ge en ökad kraft åt förvaltningsgemensamma frågor är att samla ansvaret hos en myndighet. En sådan samlande myndighet kan antingen ha en främjande och pådrivande roll eller en operativ roll. Den kommande jämställdhetsmyndigheten kan ses som ett exempel på ett främjande och pådrivande arbetssätt, medan Statens servicecenter och den föreslagna servicemyndigheten är exempel på en mer operativ roll.
- Ett annat sätt att anamma koncernperspektivet är att arbeta mer med värderingar och kultur för att på så sätt stärka sammanhållningen i statsförvaltningen. Det kan till exempel handla om att arbeta med förvaltningskultur, ledarskap och medarbetarskap i staten.
- Ytterligare en möjlig mekanism är att i ännu större utsträckning lita till myndigheternas egna koncernambitioner och undanröja hinder för myndigheternas egeninitierade samverkan. Vi vet sedan tidigare att det finns en utbredd samverkan mellan myndigheter, men att det också finns både institutionella och mer incitamentsgrundade hinder.<sup>120</sup>

Områden kan vara olika lämpade för koncernstyrning, samtidigt som sättet att styra påverkar myndigheterna på olika sätt. För att utforma en ändamålsenlig styrning behöver regeringen ta hänsyn både till frågans natur och till konsekvenserna av styrverktyget.

### **Förankring avgörande för resultatet**

En utmaning i styrningen av staten som koncern är att hitta metoderna för samordning som både är effektiva när det gäller att nå målen och möjliga att förankra i den grupp som i slutändan ska genomföra samordningen.

---

<sup>119</sup> Statskontoret 2016:26.

<sup>120</sup> Statskontoret (2017).



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Regeringen styr myndigheterna och kan därmed på ett principiellt plan bortse från hur myndigheterna uppfattar styrningen. Risken med att ignorera genomförandedet är dock att man inte når avsedda effekter.

Statskontoret har tidigare kunnat konstatera att dialogen och de informella kontakterna är viktiga för att skapa ömsesidig förståelse för roller och uppgifter mellan myndigheter och departement.<sup>121</sup> Dialog är sannolikt ett viktigt verktyg även för att genomföra åtgärder för en ökad koncernstyrning.

## 5.5 Vägar framåt

För att fortsätta att utveckla styrningen av staten som koncern, kan regeringen behöva ytterligare kunskapsunderlag. Regeringen har initierat flera åtgärder som ligger i linje med en ökad koncernstyrning på områden som digitalisering, lokalisering och stödfunktioner. Det är angeläget att följa utvecklingen för att se om dessa åtgärder når sitt syfte och vilka konsekvenser de får för staten som helhet och för enskilda myndigheters verksamhet. Statskontoret kan bistå regeringen med utvärderingar, analyser och kunskapsunderlag.

---

<sup>121</sup> Statskontoret 2016:26.

## 6 Utvecklingsbehov på längre sikt

I kapitel 3–5 har vi diskuterat några aktuella förvaltningspolitiska trender utifrån temat förtroende för staten. Men det finns även förvaltningspolitiska frågor som kan komma att aktualiseras på längre sikt. Vi vill här särskilt nämna den svenska förvaltningsmodellens ändamålsenlighet och relationerna mellan staten och kommunerna.<sup>122</sup> Det är givetvis inte de enda förvaltningspolitiska utvecklingsbehoven på längre sikt, men två av de mest utmanande.

### 6.1 Förvaltningsmodellens ändamålsenlighet

Den svenska förvaltningsmodellen innebär en hög grad av delegerat ansvar till myndigheterna. Myndigheterna är fristående från regeringen, men inte självständiga. Modellen bygger på att regeringen sätter mål och skapar förutsättningar för myndigheterna att genomföra regeringens politik, men att frågan om hur detta ska ske i stort är en fråga för myndigheterna.

Vi ser dock att förvaltningsmodellen på vissa sätt luckras upp. Vi har i denna promemoria diskuterat trenden mot en ökad koncernstyrning. Den tar sikte på möjliga vinster i att centralisera vissa funktioner och verksamheter i staten. Frågan om koncernstyrning aktualiserar i förlängningen frågan om huruvida det finns behov av att se över förvaltningsmodellen som sådan.

Man kan även peka på att det svenska EU-medlemskapet har lett till betydande avsteg från den svenska förvaltningsmodellen. I EU-arbetet styr regeringen myndigheternas personal direkt, utan föregående regeringsbeslut.<sup>123</sup> Konsekvensen är att många myndigheter har svårt att förstå den egna rollen och ansvaret i EU-arbetet.<sup>124</sup>

På sikt kan det därmed finnas anledning att se över om grunderna i den svenska förvaltningsmodellen behöver anpassas, och svara på frågan om tudelningen mellan regering och förvaltning fortfarande är ändamålsenlig.

### 6.2 Statens roll i kommunala verksamheter

En betydande del av den offentliga verksamheten sköts av kommuner och landsting i Sverige. Den samlade statliga styrningen av kommunerna har dock ökat i omfattning, komplexitet och detaljeringsgrad de senaste decennierna.<sup>125</sup> Det väcker frågor om relationen mellan den statliga och kommunala nivån och var gränserna går för den statliga styrningen av kommuner och landsting.

Denna relation blir än mer aktuell med den demografiska utvecklingen och med urbaniseringen som driver på att förutsättningarna blir allt mer olika inom Sverige. Det leder till diskussioner både om hur indelningen av Sverige

---

<sup>122</sup> Se även Statskontoret 2015:104.

<sup>123</sup> SOU 2008:118.

<sup>124</sup> Statskontoret 2015:106.

<sup>125</sup> Statskontoret 2016:24.



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

ska se ut och om vilket ansvar staten ska ta för centrala välfärdsområden, som skola och sjukvård.

En parlamentarisk kommitté har i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar.<sup>126</sup> Regeringen har även gett en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av systemet för kostnadsutjämning för kommuner och lands-  
ting.<sup>127</sup>

På sikt kan det även finnas anledning att se över gränserna mellan statliga och kommunala åtaganden i takt med att samhället förändras, särskilt om befolkningsunderlaget i kommunerna fortsätter att bli alltmer ojämnt fördelat.

---

<sup>126</sup> Kommittédirektiv 2017:13.

<sup>127</sup> Kommittédirektiv 2016:91.

## **7 Inriktning för Statskontorets förvaltningspolitiska arbete 2017–2018**

I detta avslutande kapitel beskriver vi inriktningen för Statskontorets förvaltningspolitiska arbete för 2017–2018.

### **7.1 Skriftserien Om offentlig sektor**

I skriftserien Om offentlig sektor speglar och analyserar vi olika perspektiv av förvaltningens utveckling och utmaningar. Sedan 2010 har Statskontoret publicerat 31 rapporter i skriftserien Om offentlig sektor. Under 2016 publicerade vi sex rapporter i serien och hittills under 2017 har vi publicerat en. Den senaste rapporten är en antologi om frivillig samverkan mellan myndigheter.<sup>128</sup>

Statskontoret kommer att fortsätta att publicera denna typ av skrifter i syfte att bidra med kunskap om förvaltningspolitikens utveckling och med kunskapsunderlag till regeringens utveckling av förvaltningspolitiken.

Statskontoret har även i uppdrag att följa upp och beskriva den offentliga sektorns utveckling. Det gör vi i form av en årlig rapport, Offentlig sektor i korthet.

### **7.2 Arbetet för en god förvaltningskultur och mot korruption**

Statskontoret har sedan den 1 januari 2017 i uppdrag att främja och samordna arbetet för en god förvaltningskultur i staten. Vi ska lämna en lägesrapport till regeringen om detta arbete senast den 1 juni 2017.

Under våren har regeringen även beslutat att Statskontoret inom uppdraget om god förvaltningskultur särskilt ska verka för att utveckla och intensifiera arbetet med att upptäcka och förebygga korruption och andra oegentligheter i staten. Det ska vi göra genom att inrätta ett statligt nätverk mot korruption. Vi ska lämna en lägesrapport till regeringen om det arbetet senast den 22 december 2017.

Vi diskuterar dessa frågor mer ingående i kapitel 3.

### **7.3 Förvaltningspolitiska seminarier och förvaltningspolitisk dag**

Statskontoret ordnade under 2016 åtta förvaltningspolitiska seminarier. Vi tog bland annat upp frågor om tillitsbaserad styrning, statliga myndigheters lokalisering och statens styrning av kommunerna. I genomsnitt deltog 60 personer per seminarium, framför allt tjänstemän i förvaltningen.

---

<sup>128</sup> Statskontoret (2017).



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Vi arrangerade även tre frukostseminarier för myndighetschefer, med liknande teman. Myndighetschefer från 56 olika myndigheter deltog.

Vi fortsätter med både frukostseminarierna och de förvaltningspolitiska seminarierna under 2017.

Sedan 2011 har Statskontoret även arrangerat en årlig förvaltningspolitisk dag för högre chefer i staten. Den förvaltningspolitiska dagen 2017 samlade närmare 350 deltagare på temat Tillitsbaserad styrning – hur gör man?

## 7.4 Internationell verksamhet

Statskontoret samordnar och administrerar det svenska arbetet i European Public Administration Network (EUPAN), som är ett informellt nätverk för förvaltningspolitiska frågor. Vi deltar tillsammans med Arbetsgivarverket på de arbetsgruppsmöten och generaldirektörsmöten som det aktuella ordförandelandet arrangerar. Under 2017 är Malta och Estland ordförandeländer, följt av Bulgarien och Österrike under 2018. Sverige är ordförandeland i EU, och därmed i EUPAN, nästa gång våren 2023.

Statskontoret bistår även Finansdepartementet i OECD-arbetet inom ramen för projektet Government at a Glance, som är en sammanställning av nyckeltal i syfte att jämföra den offentliga sektorns prestationer mellan olika länder. I det uppdraget ingår det att medverka vid OECD-möten, att informera och lämna underlag till Finansdepartementet och att samordna insamlingen av underlag inom Sverige. Vi bistår även Finansdepartementet i OECD-arbetet inom ramen för The Working Party of Senior Public Integrity Officials, SPIO, vars arbete syftar till att stärka den offentliga sektorns integritet och arbete mot korruption.

Statskontoret tar även emot utländska delegationer och det förekommer att vi blir inbjudna att tala om förvaltningspolitiska frågor i andra länder. Vi kommer att fortsätta att möta dessa förfrågningar efter förmåga under 2017–2018.



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

## Referenser

Andersson, U. (2017). *Litar vi på medierna?* Presentation på SOM-seminariet 2017-04-25. (Hämtad 2017-05-04). [www.som.gu.se](http://www.som.gu.se).

Bergh, A. m.fl. (2013). *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2013:2.

Brå – Brottsförebyggande rådet. (2009). *Motverka otillåten påverkan. En handbok för myndigheter om att förebygga trakasserier, hot, våld och korruption*. 2:a uppl.

Brå – Brottsförebyggande rådet. (2014). *Korruption i Myndighetssverige*. (2014:4).

Dagens Nyheter. 2016-03-03. *Fler myndigheter bör flyttas ut från Stockholm*. Debattartikel av Stefan Löfven och Ardalán Shekarabi.

Dagens Nyheter. 2016-10-13. *Kritik mot riksrevisorerna i ny utredning*.

Dagens Nyheter. 2017-03-12. *Dags för en politisk satsning på kunskap i samhällsdebatten*. Debattartikel av Marie Demker m.fl.

Dagens Nyheter. 2017-03-20. *Så ska vi skydda valrörelsen från andra staters påverkan*. Debattartikel av Stefan Löfven.

Dagens Nyheter. 2017-04-06. *Professor anmäld efter misstänkt miljonhärva på KI*.

Dagens Nyheter. 2017-04-14. *Obligatorisk utbildning för statstjänstemän behövs*. Debattartikel av Britta Lejon.

Ds 2013:19. *Svenska framtidsutmaningar. Slutrapport från regeringens Framtidskommission*.

E-delegationen. (2010). *Riktlinjer för myndigheternas arbete med sociala medier*. Version 1.0, 2010-12-30.

Ekonomistyrningsverket. (2014). *Stöd för det fortsatta utvecklingsarbetet med Statens servicecenter*. (2014:46).

Financial Times. 2016-06-03. *Britain has had enough of experts, says Gove*. [www.ft.com](http://www.ft.com). (Hämtad 2017-05-08).

Finansdepartementet. 2016-12-13. *Digitalisering av offentlig sektor*. (Hämtad 2017-04-04). [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

Finansdepartementet. Pressmeddelande. 2017-03-30. *Samlade åtgärder mot korruption och andra oegentligheter*. (Hämtad 2017-05-10). [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Forssell, A. och Ivarsson Westerberg, A. (2014) *Administrationssamhället*. Studentlitteratur.

Fredriksson, M. och Pallas, J. (2013). *Med synlighet som ledstjärna*. Uppsala universitet, Department of Informatics and media, Division of Media and Communication Science. Research Report 2013:1.

Fredriksson, M. och Pallas, J. (2014). *Den medialiserade myndigheten. En analys av svenska myndigheters anpassningar till medielogiken*. Göteborgs universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation. Arbetsrapport nr 70.

Haikola, L. (2017). *Samverkan inom högskolesektorn*. I Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel. En antologi från Statskontoret. Om offentlig sektor.

Holmberg, S. och Rothstein, B (2016). *Mellanmänsklig tillit bygger goda samhällen*. I Ekvilibrium. En antologi från SOM-institutet, Göteborgs universitet. Ohlsson, J., Oscarsson, H. och Solevid, M. (red.).

Holmberg, S. och Weibull, L. (2013). *Det viktiga institutionsförtroendet*. I Vägskalet. En antologi från SOM-institutet, Göteborgs universitet. Weibull, L., Oscarsson, H. och Bergström, A. (red.).

Indelningskommittén. 2016-05-17. *Den statliga förvaltningen i den regionala samhällsorganisationen*. PM.

Ipsos. (2017). *Svenska folket om "fejk-nyheter"*. Presentation 2017-02-24. (Hämtad 2017-05-12). [www.ipsos.se](http://www.ipsos.se).

Jonasson, L., Persson, A. och Forest, C. (2013). *Förutsättningar för digital samverkan – insatser för att främja digitalisering och digital samverkan*. Sveriges Kommuner och Landsting och Governo.

Kalla Fakta. 2017-01-24. *Slottsherren*. TV-program. TV4.

Kammarkollegiet (2011). *Att förebygga korrupktion – i offentlig upphandling*. (2011:11).

Kommittédirektiv 2010:117. *Ett myndighetsgemensamt servicecenter för en effektivare statlig administration*.

Kommittédirektiv 2016:39. *Effektiv styrning av nationella digitala tjänster i en samverkande förvaltning*.

Kommittédirektiv 2016:91. *Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

Kommittédirektiv 2016:97. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster i en samverkande förvaltning*.

Kommittédirektiv 2017:13. *Stärkt kapacitet i kommunerna för att möta samhällsutvecklingen*.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Kulturdepartementet. Pressmeddelande. 2017-04-28. *Två myndighetschefer lämnar sina chefsbefattningar tills vidare.* (Hämtad 2017-05-10). [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

OECD. (2013). *Trust in government, policy effectiveness and the governance agenda.* I Government at a Glance 2013.

Oskarsson, M. (2017). *En politisk skiljelinje mellan stad och land?* Presentation på SOM-seminariet 2017-04-25. (Hämtad 2017-05-04). [www.som.gu.se](http://www.som.gu.se).

Proposition 1986/87:99. *Om ledning av den statliga förvaltningen.*

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

Proposition 2016/17:1. *Budgetpropositionen för 2017. Utgiftsområde 2. Samhällsekonomi och finansförvaltning.*

Publikt. 2016-10-11. *Ministern som vill flytta jobb från Stockholm.* (Hämtad 2017-05-12). [www.publikt.se](http://www.publikt.se)

Publikt. 2017-03-23. *Regeringen vill styra statens lokala närvaro.*

Regeringen. 2014-10-03. *Regeringsförklaringen.*

Regeringsbeslut 2014-04-16. *Uppdrag att göra en samlad uppföljning av statliga och kommunala myndigheters arbete med att tillgängliggöra handlingar för vidareutnyttjande.*

Regeringsbeslut 2016-01-28. *Uppdrag till Statens servicecenter att föreslå myndighetsfunktioner som är lämpliga att samordna och omlokalisera.*

Regeringsbeslut 2017-03-09. *Uppdrag till Statskontoret att analysera Statens Fastighetsverks arbete för en god förvaltningskultur.*

Regeringsbeslut 2017-03-30. *Uppdrag till Statskontoret att stärka arbetet mot korruption och andra oegentligheter i statsförvaltningen.*

Regeringsbeslut 2017-05-11. *Uppdrag till Statskontoret att utvärdera hinder för vidareutnyttjande av öppna data från statliga myndigheter.*

Riksrevisionen. (2013). *Statliga myndigheters skydd mot korruption.* (2013:2).

Riksrevisionen. (2016). *Den offentliga sektorns digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning?* (2016:14).

Riksrevisionen. (2016). *Statens servicecenter – Har administrationen blivit effektivare?* (2016:19).

Riksrevisionen. (2017). *Lärdomar av flyktingsituationen hösten 2015 – beredskap och hantering.* (2017:4).

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Skatteverket. (2017). *Servicekontor*. (Hämtad 2017-05-03).  
[www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se).

Skr. 2012/13:167. *Riksrevisionens rapport om statliga myndigheters skydd mot korruption*.

SOU 2007:107. *Opinionsbildande verksamhet och små myndigheter*.

SOU 2008:118. *Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning*.

SOU 2014:10. *Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar*.

SOU 2015:66. *En förvaltning som håller ihop*.

SOU 2015:91. *Digitaliseringens transformerande kraft – vägval för framtiden*.

SOU 2016:10. *EU på hemmaplan*.

SOU 2016:48. *Regional indelning – tre nya län*.

SOU 2016:80. *En gränsöverskridande mediepolitik*.

SOU 2016:89. *För digitalisering i tiden*.

SOU 2017:1. *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*.

SOU 2017:23. *digitalforvaltning.nu*.

Språkrådet. (2012). *Vägledning för flerspråkig information*. Rapporter från Språkrådet 5.

Språkrådet. (2014). *Myndigheternas skrivregler*. 8:e uppl.

Språkrådet. (2015). *Klarspråksarbetet i offentlig sektor. En enkätundersökning år 2014 om klarspråksarbete på myndigheter, kommuner och lands-ting*. (2015-08-17).

Språktidningen. 2016-11-28. *Veckans nyord: postsanning*. Hämtad 2017-05-11. [www.spraktidningen.se](http://www.spraktidningen.se).

Språktidningen. 2017-01-2. *Veckans nyord: alternativa fakta*. Hämtad 2017-05-11. [www.spraktidningen.se](http://www.spraktidningen.se).

Statens servicecenter. (2017a). *En sammanhållen organisation för statlig lokal service. Delrapport i regeringsuppdrag om samordning och omlokalisering av myndighetsfunktioner*.

Statens servicecenter. (2017b). *Samordning och omlokalisering av myndighetsfunktioner. Slutrapport i regeringsuppdrag om samordning och omlokalisering av myndighetsfunktioner*.

2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Statistiska centralbyrån. (2016-09-07). *Finland och Irak de två vanligaste födelseländerna bland utrikes födda*. (Hämtad 2017-05-10). [www.scb.se](http://www.scb.se).

Statskontoret. (2010a). *När flera blir en – om nyttan med enmyndigheter*. (Om offentlig sektor).

Statskontoret. (2010b). *Värdegrunden i staten – en nulägesbild*. (Om offentlig sektor).

Statskontoret. (2012). *Service i medborgarnas och företagens tjänst*. (2012:13).

Statskontoret. (2012). *Köpta relationer. Om korruption i det kommunala Sverige*. (2012:20).

Statskontoret. (2014). *Från analog till digital. Insatser för att främja en digital planprocess*. (2014:3).

Statskontoret. (2014). *Delegerad digitalisering. En utvärdering av E-delegationen*. (2014:12).

Statskontoret. (2015). *Myndigheternas arbete för att upptäcka och förebygga korruption*. (2015:23).

Statskontoret. (2015). *Vägen till en lärande och effektiv förvaltning – utvecklingsområden och prioriteringar 2015–2016*. PM. (2015:104).

Statskontoret. (2015). *Myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av information*. PM. (2015:105)

Statskontoret. (2015) *Myndigheternas arbete med frågor om delaktighet i EU*. PM. (2015:106).

Statskontoret. (2016) *Statliga myndigheters lokalisering. Ett samlat underlag*. (2016:8).

Statskontoret. (2016). *Mer tid till kärnverksamheten*. (2016:19).

Statskontoret. (2016). *Utvecklat medarbetarskap och ledarskap i staten*. (2016:20).

Statskontoret. (2016). *Statens styrning av kommunerna*. (2016:24).

Statskontoret. (2016). *Utvecklad styrning. Om sammanhållning och tillit i förvaltningen*. (2016:26).

Statskontoret. (2016). *Tillitsbaserad styrning i statsförvaltningen. Kan Regeringskansliet visa vägen?* (2016:26A).

Statskontoret. (2016). *Visselblåsarfunktioner i staten*. (2016:30).

Statskontoret. (2017). *Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel. En antologi från Statskontoret*. (Om offentlig sektor).



2017-05-29

Dnr 2017/47-5

Statskontoret. (2017). *Myndigheternas arbete med psykologiskt försvar*. (2017:5).

Strömbäck, J. (2016). *Trots varningsklockor, inga tecken på försvagad social sammanhållning*. I Ekvilibrium. En antologi från SOM-institutet, Göteborgs universitet. Ohlsson, J., Oscarsson, H. och Solevid, M. (red.).

Svenska Dagbladet. 2016-11-28. *SvD granskar: 4 fejknyheter som nådde miljoner*.

SVT Nyheter. 2017-02-23. *Skatteverkets generaldirektör får sparken - detta har hänt*. (Hämtad 2017-05-10). [www.svt.se/nyheter](http://www.svt.se/nyheter).

Transparency International. (2017). *Corruption Perception Index 2016*. (Hämtad 2017-04-28). [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

Utrikesdepartementet. 2016-06-20. *Vägledning för hantering av desinformation och ryktesspridning*. UD-KOM. PM.

Värdegrundsdelegationen. (2013). *Den gemensamma värdegrunden för statsanställda*. Regeringskansliet.

Värdegrundsdelegationen. (2016). *Att säkerställa en god statsförvaltning. Värdegrundsdelegationens slutrapport*. Regeringskansliet.