

# En förvaltning i demokratis tjänst

- ett handlingsprogram



**En förvaltning  
i demokratins tjänst  
- ett handlingsprogram**

*Produktion:* Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm  
[www.justitie.regeringen.se](http://www.justitie.regeringen.se)

*Omslagsbild:* Camilla Hoffman

*Foto:* Håkan Pettersson och Crimson Press

*Layout:* Ozelot Konsult AB

*Tryck:* Temo Tryck AB, 2000

*ISBN:* 91-630-9760-5

# Innehåll

<b>Till alla som arbetar i statsförvaltningen</b>	<b>5</b>
<b>En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram</b>	<b>7</b>
Inledning	7
<b>Grundläggande värden och förutsättningar</b>	<b>9</b>
Demokrati, rättssäkerhet och effektivitet	9
Medborgarna i fokus	10
En öppen förvaltning	10
En förvaltning med förändringsförmåga och kvalitet	11
Resultatstyrningen vidareutvecklas	12
Staten som föredömlig IT-användare	12
Regler med kvalitet	14
Staten som föredömlig arbetsgivare	15
Generationsväxlingens möjligheter	16
Kompetens och etik	16
Chefsförsörjning	17
<b>Regeringens åtgärder för en långsiktig utveckling av förvaltningen</b>	<b>18</b>
Demokrati, rättssäkerhet och effektivitet	18
Öppenhet och insyn	18
Bättre service till medborgare och företag	19
Kvalitets- och kompetensutveckling samt lärande av andra	21
Regelkvalitet	23
Renodling av statlig verksamhet	23
Verksamhetsanpassad myndighetsstyrning	24
Bättre beslutsunderlag	28
EU och internationalisering	30



## *Till alla som arbetar i statsförvaltningen*

Den svenska statsförvaltningen har stor betydelse för medborgarnas vardag, demokratin, välfärden, den ekonomiska tillväxten och för nationens förmåga att verka internationellt.

Vi vet att statsförvaltningen i dag bärs upp av statstjänstemän med hög kompetens och stor skicklighet, som gör ett utmärkt arbete och genomför de folkvaldas beslut på ett sakligt, objektiva, och lojalt sätt.

Medborgarna och företagen ställer med rätta höga krav på statsförvaltningen. I ett samhälle som ständigt förändras måste myndigheters arbetsinnehåll och arbetsätt ständigt omprövas.

Myndigheter som förmår att göra saker på rätt sätt, i rätt tid och med god hushållning av resurser vinner ett högt medborgerligt förtroende och ökar tilltron till politiken och till de demokratiska institutionerna.

I en tid då statsförvaltningen, liksom samhället i övrigt, präglas av mångfald och variation är det av största vikt att vi påminner oss om det som förenar oss – vårt gemensamma uppdrag i demokratins tjänst. Vi menar att det därför är viktigt att hålla samman förvaltningen till en helhet genom en för förvaltningen gemensam förvaltningskultur och etik.

Grunden för en gemensam förvaltningskultur redovisades i regeringens proposition EN FÖRVALTNING I MEDBORGARNAS TJÄNST. Målen för 2000-talet är en statsförvaltning som med höga krav på rättssäkerhet, effektivitet och demokrati är tillgänglig och tillmötesgående. Den har medborgarnas fulla förtroende och ger näringslivet goda arbets- och tillväxtförutsättningar. Den är framgångsrik och respekterad internationellt.

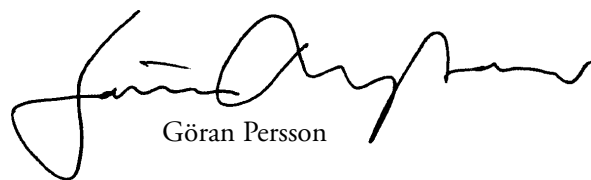
I denna förvaltning genomför statliga myndigheter sina uppdrag med hög service-nivå, öppenhet, kompetenta och motiverade anställda, dugliga chefer och en stor förändringsförmåga.

Regeringen utlovade i propositionen ett handlingsprogram för att uppnå de förvaltningspolitiska målen. I programmet presenteras samlat de åtgärder som planeras.

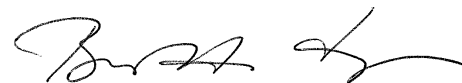
Handlingsprogrammet riktar sig till verksamheter och anställda.

Regeringskansliet har en viktig uppgift i att för regeringens räkning aktivt driva på och följa upp genomförandet. En återkommande avstämning av medborgarnas och företagens syn på förvaltningen ingår i uppföljningen.

Med handlingsprogrammet som utgångspunkt fortsätter nu arbetet med att göra en bra statsförvaltning ännu bättre.



Göran Persson



Britta Lejon

# En förvaltning i demokratins tjänst

## - ett handlingsprogram

---

### Inledning

---

Den statliga förvaltningspolitiken syftar till att skapa organisations-, styr- och ledningsformer som ger förutsättningar för att de tre grundläggande värdena *demokrati, rättssäkerhet och effektivitet* skall få genomslag i hela förvaltningen. Inom de mål och ramar som fastställs av riksdag och regering avgör de statliga myndigheterna hur verksamheten skall genomföras.

De generella förutsättningarna för styrningen av myndigheterna, dvs. myndigheternas ansvar, roll och skyldigheter gentemot allmänheten och medborgarna, styrs genom lagar och förordningar. Reglerna i FÖRVALTNINGSLAGEN (1986:223) och i FÖRORDNINGEN (1980:900) OM STATLIGA MYNDIGHETERS SERVICE-SKYLDIGHET syftar bl.a. till att värna medborgarnas rättssäkerhet i deras kontakter med förvaltningsmyndigheter samt att förbättra myndigheternas service till allmänheten. VERKSFÖRORDNINGEN (1995:1322) reglerar bl.a. myndighetschefens ansvar och uppgifter: Myndighetens chef ansvarar för myndighetens verksamhet och skall se till att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt.

Regeringen redovisade i propositionen STATLIG FÖRVALTNING I MEDBORGARNAS TJÄNST (prop. 1997/98:136) riktlinjer för och kraven på den framtida statliga förvaltningen. Propositionen antogs av en enig riksdag. Utifrån de riktlinjer som angavs i propositionen har regeringen inlett ett flerårigt förvaltningspolitiskt handlingsprogram. I programmet presenteras dels de grundläggande värden och förutsättningar som enligt propositionen är vägledande, dels regeringens åtgärder för en långsiktig utveckling av förvaltningen.

Myndigheternas ansvar när det gäller ekologiskt hållbar utveckling samt integrations-, handikapp- och ungdomsfrågor läggs fast i lagar och förordningar. Enligt verksförordningen skall myndighetens chef bl.a. beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller en ekologiskt hållbar utveckling, jämställdhet mel-



lan kvinnor och män samt integrationspolitiken. Inom vissa områden, bl.a. handikapp- och ungdomspolitiken, finns det dessutom särskilda nationella handlingsplaner eller regeringsbeslut som ställer krav på förvaltningens externa och interna verksamhet. Därutöver finns FÖRORDNINGEN (1986:856) OM DE STATLIGA MYNDIGHETERNAS ANSVAR FÖR GENOMFÖRANDET AV INTEGRATIONSPOLITIKEN. Myndigheternas ansvar innebär sammantaget att de skall integrera samtliga nämnda perspektiv i den ordinarie verksamheten.

När det gäller jämställdhet, är regeringens mål att jämställdhet mellan kvinnor och män skall genomsyra alla delar av regeringens politik. Detta gäller även de andra perspektiven. De kommer att beaktas inom respektive åtgärd som regeringen vidtar för att utveckla förvaltningen och tas därför inte upp specifikt i programmet.

# Grundläggande värden och förutsättningar

---

## Demokrati, rättssäkerhet och effektivitet

---

Allt arbete i statsförvaltningen skall göras med utgångspunkt i de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. De krav som demokratin ställer innebär att förvaltningen skall fullgöra sina uppgifter i enlighet med de beslut som har fattats av riksdag och regering. Kraven på rättssäkerhet innebär att förvaltningen skall fatta materiellt riktiga beslut på grundval av gällande lagar och andra författningar samt att enskilda skall ha möjlighet att få sin sak prövad i domstol. Kravet på effektivitet innebär att förvaltningen skall åstadkomma avsedda resultat och uppnå de mål som fastställts av statsmakterna och att detta skall ske kostnadseffektivt.

Det är också grundläggande att den statliga förvaltningen utvecklar och anpassar sin interna och externa verksamhet till de förändringar som sker i samhället, t.ex. globaliseringen och förändringarna i befolkningens sammansättning.

Sverige har en statsförvaltning som håller hög kvalitet. Statliga myndigheter kännetecknas av effektivitet och öppenhet. Men medborgarnas förtroende för institutioner i samhället har minskat under 1990-talet. Trots detta är, enligt de studier som SOM-institutet vid Göteborgs universitet genomfört, förtroendet för offentliga organisationer högt vid en jämförelse med motsvarande bedömning av företag samt politiska och andra organisationer. Denna bild bekräftas av de studier som SCB genomför tillsammans med Handelshögskolan i Stockholm, Universitetet i Karlstad och Institutet för Kvalitetsutveckling, SIQ, i Göteborg. Det är en viktig målsättning att medborgarnas förtroende för statlig förvaltning inte bara är högt utan ökar.

## Medborgarna i fokus

---

Vissa gemensamma värden måste gälla för hela förvaltningen. Hur förvaltningen fungerar, hur den styrs, leds, organiseras och arbetar har avgörande betydelse för det demokratiska samhällets funktionsduglighet och för människors förtroende för demokratin, men också för välfärd och ekonomisk tillväxt. Förvaltningen måste tillhandahålla tjänster på ett sådant sätt att den ger den största möjliga nytta för medborgare, företag, kommuner, organisationer m.fl. inom givna ekonomiska ramar.

Statliga myndigheter skall uppfylla höga krav på tillgänglighet och tillmötesgående, kunna deklarerat vilka tjänster som erbjuds och i vilka former detta sker samt ge medborgarna tillfälle till dialog och möjlighet att lämna synpunkter på den verksamhet de berörs av. I det enskilda ärendet skall man så långt möjligt behöva ha kontakt med bara en myndighet. Alla medborgare med särskilda behov skall ha likvärdig tillgång till de tjänster som erbjuds och till offentlig information.

## En öppen förvaltning

---

Offentlighet är en av grundprinciperna i det svenska samhället. Svensk förvaltning karakteriseras av öppenhet mot medborgare, företag, kommuner, organisationer och medier. Statliga myndigheters arbete och kontakter med medborgare, företag och medier skall kännetecknas av stor tillgänglighet och ett så enkelt och begripligt språk som möjligt. Det är samtidigt angeläget att konstatera att såväl medborgarnas krav som förutsättningarna för att utveckla och tillmötesgå krav på öppenhet ändras över tiden. Förvaltningen måste därför dra nytta av de möjligheter som finns att till exempel använda ny teknik i arbetet med att underlätta öppenheten och insynen.

Informationsteknikens utbredning i samhället har skett explosionsartat de senaste åren. Med hjälp av Internet kan tillgängligheten av offentlig information ökas.

I den statliga förvaltningen, med ett långtgående decentraliserat ansvar, är det av största vikt att förmågan att värna öppenhet och insyn i verksamheten omfattas av all personal. Goda kunskaper bland chefer och anställda om de lagar och förordningar som reglerar offentlighet och sekretess är grunden för en öppen förvaltning. Statliga myndigheter måste också beakta behoven av kompetensutveckling av alla anställda för att tydliggöra de bestämmelser som finns om offentlighet och god service till medborgarna.

En förutsättning för att grundläggande värderingar om öppenhet ska få genomslag i myndighetens hela verksamhet och bemötande av medborgarna är att arbetsorganisation och arbetsformer utvärderas, anpassas och förbättras allt eftersom kraven från omgivningen och förutsättningarna i övrigt ändras. Förvaltningens möjlighet att leva upp till högt ställda krav på öppenhet står och faller med att chefer och anställda känner ett förtroende för att delta i den interna debatten och föreslå förändringar.

## En förvaltning med förändringsförmåga och kvalitet

---

Sverige skall ligga i frontlinjen när det gäller kvalitet i statsförvaltningen i ett internationellt perspektiv. För att bibehålla ett högt medborgerligt förtroende för den statliga verksamheten, åstadkomma bra tillväxtförutsättningar för företag samt fungera föredömligt i det internationella samarbetet krävs det fortsatta ansträngningar för att höja ambitionsnivån i arbetet med att utveckla förvaltningens kvalitet.

Medborgare och företag ställer allt högre krav på den statliga förvaltningen. Samhällsutvecklingen innebär att behoven av myndigheternas tjänster förändras i allt snabbare takt och att den statliga förvaltningen därför ständigt måste omprövas. IT-utvecklingen ökar förväntningarna på den statliga förvaltningens service.

Medborgarna har rätt att kräva att förvaltningsmyndigheter gör sitt yttersta för att uppfylla de mål som regeringen fastställer och att dess tjänster produceras med hög kvalitet och till låg kostnad. Myndigheter som förmår att göra rätt saker, i rätt tid, på rätt sätt och med god hushållning av resurserna vinner ett högt medborgerligt förtroende och ökar tilltron till politiken och till de demokratiska institutionerna.

I verksförordningen fastställs att myndighetens verksamhet skall bedrivas författningsenligt och effektivt och att verksamheten fortlöpande skall följas upp och prövas.

Ett systematiskt kvalitetsarbete bör ingå som en viktig del i myndighetens arbete med att utveckla sin verksamhet. Det innebär att kvalitetsarbetet bör bedrivas på ett metodiskt sätt (systematik), baserad på en strategi som sträcker sig över en längre tidsperiod (långsiktighet) och med medborgarna i centrum (medborgarfokus). Utvecklingsarbetet bör omfatta hela verksamheten och dess gränssytor mot övrig offentlig förvaltning så att luckor i ansvaret mellan myndigheter inte uppstår inom ramen för det offentliga åtagandet (helhetssyn).

Arbetet med att utveckla och effektivisera verksamheten bör även innefatta:

- Jämförelser med och lärande av andra (s.k. benchmarking).
- Samverkan mellan myndigheter och med andra sektorer i samhället för att ta till vara långtgående möjligheter till förbättringar för medborgare och företag.
- Utveckling av målen för verksamheten samt mått och indikatorer på hur målen för verksamheten uppfylls.
- Uppföljning av medborgarnas åsikter om myndighetens verksamhet.

Ett av medlen att öka effektiviteten i myndigheterna är anbudsupphandling. Möjligheten att anbudsupphandla skall därför prövas fortlöpande. Kraven på god kvalitet får emellertid inte glömmas bort.

Resultatet av förändringsarbetet är beroende av såväl bra ledarskap som kreativa medarbetare. Det är därför viktigt att vårda och medverka till att skapa sådana arbetsförhållanden i myndigheterna.

Etnisk och kulturell mångfald är en naturlig del i verksamhetsutvecklingen. För att öka kvaliteten i verksamheten bör den kompetens som finns hos personer med utländsk bakgrund tas till vara.

## Resultatstyrningen vidareutvecklas

---

Resultatstyrning innebär att mål anges, att resultat följs upp och att en bedömning görs som kan ligga till grund för åtgärder. Mål sätts av regering och riksdag men myndigheterna ges frihet att välja medel för att nå målen. Resultatet följs upp mot målen varefter regering/riksdag har till uppgift att vidta ”rätt” åtgärder. Resultatstyrningen är det styrverktyg som statsmakterna har varit mest intresserade av under den senaste tioårsperioden. Arbetet med att förbättra resultatstyrningen fortsätter bl.a. när det gäller verksamhetsanpassning, dvs. att bättre än hittills anpassa målen och kraven på resultatredovisning till myndigheternas olika förutsättningar.

## Staten som föredömlig IT-användare

---

Den 28 mars 2000 överlämnade regeringen propositionen ETT INFORMATIONSSAMHÄLLE FÖR ALLA (prop. 1999/2000:86) till riksdagen. Propositionen behandlar även IT användningen i offentlig sektor.

Det främsta redskapet för att utveckla servicen i förvaltningen är informationstekniken. Tjänster som riktar sig till individer och företag skall också erbjudas via

Internet. Statliga myndigheter måste samverka såväl med varandra som med kommuner, landsting och näringsliv för att skapa rationella servicelösningar för alla parter. Enskilda individer och företag bör – så långt som det är möjligt – enkelt kunna hämta och lämna den information som är relevant i varje enskild situation oavsett hur informationsansvaret är fördelat mellan myndigheter eller mellan stat, kommun och landsting.

Informationstekniken är ett utmärkt instrument också för att underlätta insyn och kontroll samt för att i större utsträckning informera och hämta in synpunkter från medborgare och företag.

En gemensam öppen och säker IT-infrastruktur baserad på Internet skall ligga till grund för de elektroniska kontakterna med enskilda individer och företag. Särskilt bör små och medelstora företags kontakter med myndigheter elektroniskt underlättas.

Ett omfattande arbete pågår när det gäller att utveckla IT-infrastrukturens olika delar. Ett system för spridning och hämtning av information har utvecklats i samverkan mellan statliga myndigheter, det s.k. SHS-systemet. Användningen av digitala signaturer påskyndas genom myndighetssamverkan. En så långt möjligt heltäckande gemensam elektronisk ingång, Sverige Direkt, baserad delvis på livs- och affärssituationer har tagits fram och skall tillsammans med mer specialiserade elektroniska ingångar, s.k. portaler, underlätta medborgar- och företagskontakterna. Det gäller för statliga myndigheter att ta till vara det infrastrukturarbete som görs.

Statliga myndigheter bör ha en webbplats på Internet med en hemsida av hög kvalitet som är kopplad till Sverige Direkt. Hemsidan bör snabbt leda till grundläggande fakta om myndigheten och annan för medborgarna intressant sakinformation. Den bör också möjliggöra för medborgarna att till myndigheten sända in uppgifter och initiera ärenden elektroniskt etc.

Informationstekniken bör också användas som ett instrument i den gemensamma kunskaps- och kompetensutvecklingen inom statsförvaltningen. Myndigheterna bör samverka i uppbyggnaden av IT-baserade kunskapsbaser och nätverk för erfarenhetsutbyte kring frågor som är gemensamma för förvaltningen.

Ansvaret för regelgivningen i samhället ligger på alla tre nivåerna inom statsförvaltningen: riksdag, regering och myndigheter. Myndigheternas ansvar är att utforma tillämpningsföreskrifter till lagar och förordningar. De grundläggande kraven på myndigheternas föreskriftsarbete finns i verksförordningen.

Enligt verksförordningen skall myndigheterna innan de beslutar om föreskrifter eller allmänna råd göra en konsekvensutredning och ge dem som är berörda samt Ekonomistyrningsverket tillfälle att yttra sig. Som ett led i arbetet med att förbättra villkoren för små företag har regeringen beslutat om en förordning om särskilda konsekvensanalyser av reglers effekter för små företags villkor. Enligt förordningen skall myndigheterna årligen före den 1 februari rapportera till regeringen om sitt arbete med sådana konsekvensanalyser.

Reglerna i samhället skall leda till avsedda effekter till rimliga kostnader, vara tillgängliga och lätta att förstå för alla som berörs. Detta innebär att kraven på kvalitet i arbetet med att utforma regler är höga, på riksdag och regering såväl som på myndigheterna. Myndigheternas regelgivning skall bygga på ett kompetent och högkvalitativt förarbete. I detta skall det bl.a. ingå konsekvensutredningar, prövning av alternativa åtgärder och kunskapsinhämtning från berörda parter.

Förvaltningen bör fortlöpande och systematiskt förenkla och förbättra regel-systemen såväl innehållsligt som redaktionellt och språkligt.

## Staten som föredömlig arbetsgivare

Regeringen har delegerat stora delar av arbetsgivarpolitiken till myndigheterna. Av verksförordningen 8§ framgår det att myndighetens chef ansvarar för myndighetens arbetsgivarpolitik. Med arbetsgivarpolitik avses frågor om personal- och chefsförsörjning, kompetensutveckling och rörlighet samt löne- och anställningsvillkor. Myndighetscheferna har ansvar för att enskilt och tillsammans utforma arbetsgivar- och personalpolitiken. Syftet med delegeringen är att myndigheterna skall använda arbetsgivarpolitiken som ett medel för att uppnå verksamhetens mål med hög effektivitet och på ett sätt som inger förtroende hos medborgarna. Regeringens uppgift är att ställa krav på och följa upp myndigheternas arbetsgivarpolitik. Ett flexibelt system för uppföljning av arbetsgivarpolitiken infördes 1997 där regeringen årligen begär in uppgifter om myndigheternas långsiktiga kompetensförsörjning. Under det senaste året har uppföljningen inriktats på bl.a. ålderstruktur, könsfördelning och etnisk mångfald. Som en del i den löpande uppföljningen har regeringen för avsikt att år 2001 även följa upp myndigheternas arbetsmiljöarbete.

Utgångspunkten för delegeringen är att arbetsgivarpolitiken skall kunna anpassas till verksamhetens behov. I detta ingår att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten, att arbetsförhållanden är goda och att de anställdas kompetens och erfarenhet utvecklas och tas till vara.

En verksamhetsanpassad arbetsgivarpolitik är en förutsättning för att den enskilda myndigheten skall ha framgång i arbetet att utveckla effektivitet, kvalitet och service. Det delegerade arbetsgivaransvaret möjliggör för myndigheterna att utforma organisation, arbetsprocesser, och kompetensförsörjning med hänsyn till verksamheten. Myndigheternas arbetsgivaransvar är därmed ett strategiskt ledningsinstrument i kvalitetsarbetet som underlättar för myndigheterna att organisera utvecklingsarbetet så att anställda på alla nivåer kan delta i utvecklingen av de interna arbetsprocesserna. När personal och ledning samverkar i arbetet kan frågor om t. ex. arbetsvillkoren och arbetsmiljön för de anställda integreras i utvecklingsprocessen. En bra arbetsmiljö är också en kvalitetsfråga.

Ett viktigt personalpolitiskt verktyg i den statliga arbetsgivarpolitiken är lönebildningen. Genom reformeringen av arbetsgivarfunktionen kan lönebildningen anpassas till verksamheten och därmed har statliga arbetsgivare fått ytterligare ett instrument för att förbättra effektiviteten i myndigheten.



## Generationsväxlingens möjligheter

---

Attraktiva arbetsförhållanden i staten underlättar myndigheternas möjligheter att klara en långsiktig kompetensförsörjning. Under perioden fram till 2015 kommer en ökande andel anställda att pensioneras. Redan i dag vet vi att många myndigheter har en sned åldersfördelning med en ökande andel 55-åringar och äldre. Myndigheternas förmåga att möta denna utveckling och att förse organisationen med kompetens på kort och lång sikt är en av förvaltningens större utmaningar de första decennierna av 2000-talet. En förvaltning som förmår att konkurrera om arbetskraften kan bara skapas om myndigheterna även i fortsättningen vinnlägger sig om att vara stimulerande och kreativa arbetsplatser, med en god arbetsmiljö och en genomtänkt personal- och lönepolitik. Ansvaret för att hantera dessa frågor vilar på respektive myndighet. Lösningarna måste anpassas till förhållandena i verksamheten.

## Kompetens och etik

---

Förvaltningens arbete bärs upp av statsanställda med hög kompetens. Förmågan att förverkliga de folkvaldas beslut på ett kunnigt, opartiskt och rättssäkert sätt är en viktig grund i förvaltningens arbete. Statsförvaltningen behöver tjänstemän med god förvaltningskunskap, god förmåga att kommunicera, integritet, gott omdöme och ett etiskt förhållningssätt som väcker respekt.

Allmänhetens förtroende för statsförvaltningen och myndigheternas arbete är en viktig demokratifråga. Att skapa ett högt förtroende hos medborgare, företag och medier förutsätter ett långsiktigt och fortlöpande arbete. Insikten om de krav på kompetens och saklighet som rollen som statsanställd medför skall ständigt hållas aktuell.

Myndigheterna har ansvaret för att de anställda har den kunskap som krävs för uppgiften inklusive kunskap om den lagstiftning som styr förvaltningens verksamhet. Regeringens krav på myndigheterna är att varje myndighet skall ha tydliga mål för sin kompetensförsörjning och att de anställda har en kompetens som är avpassad till verksamheten. Regeringen anser att det finns anledning för myndigheterna att arbeta med kompetensförsörjningens långsiktiga och strategiska inriktning.

Regeringens utnämningssmakt är ett av instrumenten för att styra förvaltningen. Regeringens chefsutnämningar skall även i fortsättningen i huvudsak avse myndighetschefer. En väl genomtänkt och genomförd policy för chefsförsörjningen är en förutsättning för att regeringens styrning skall fungera. Chefernas kompetens och ledarskap avgör i hög utsträckning hur framgångsrik regeringen blir i att genomföra sin politik.

Huvuddragen i regeringens policy för att säkerställa kvalitet i chefsförsörjningen lades fast i mitten av 1990-talet. Policyn, som beskrivs i den förvaltningspolitiska propositionen, är styrande för regeringens rekrytering och utveckling av myndighetschefer. I policyn poängteras att rekryteringen av myndighetschefer skall vara professionell och att rekryteringsbasen skall breddas för att få en ändamålsenlig balans mellan kompetens och erfarenhet i kollektivet av myndighetschefer. Regeringen kommer särskilt att sträva efter en ökning av antalet kvinnliga myndighetschefer, personer med erfarenhet från andra samhällssektorer och personer med utländsk bakgrund. En omsorgsfullt genomförd introduktion och fortlöpande utveckling skall erbjudas alla myndighetschefer. Årliga mål- och resultatdialoger är en viktig förutsättning för såväl styrning som planering av utvecklingsinsatser för myndighetscheferna. Rörlighet bland myndighetscheferna bör också eftersträvas. Lön och andra anställningsvillkor är viktiga beslut som ska styras av verksamhetsintresset.

Regeringen anser att chefsförsörjningen är av vital betydelse för statsförvaltningen och den bör i ökad grad uppmärksammas på alla nivåer i förvaltningen. Myndighetscheferna förväntas tillämpa regeringens policy i den interna chefsförsörjningen.

# Regeringens åtgärder för en långsiktig utveckling av förvaltningen

---

## Demokrati, rättssäkerhet och effektivitet

---

Att uppnå målen för förvaltningen fordrar ett kontinuerligt förändringsarbete på alla nivåer. En långsiktig utveckling förutsätter att förändringar prövas av enskilda myndigheter, ibland i samverkan. I vissa fall behöver omprövningar göras genom att regeringen tillsätter en offentlig utredning. Resultaten av utvecklingsinsatserna behöver följas upp och utvärderas för att ge riksdag och regering ytterligare underlag för beslut om inriktning på framtida åtgärder.

I detta avsnitt av handlingsprogrammet presenteras ett antal åtgärder som pågår eller som regeringen planerar att genomföra inom viktiga områden. Åtgärderna syftar till att skapa organisations-, styr- och ledningsformer som ger förutsättningar för att de tre grundläggande värdena *demokrati, rättssäkerhet och effektivitet* skall få genomslag i hela förvaltningen.

---

## Öppenhet och insyn

---

Svensk förvaltning ska vara ett internationellt föredöme med avseende på öppenhet i samhället mot medborgare, företag och medier. Offentlighetsprincipen är en av hörnstenarna i den svenska demokratin och en viktig del av förvaltningspolitiken.

Regeringen har tillsatt en parlamentarisk kommitté, OFFENTLIGHETS- OCH SEKRETESSKOMMITTÉN (dir. 1998:32), med uppgift att göra en översyn av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i syfte att vidga möjligheterna för offentlighetsprincipernas tillämpning i IT-samhället. Kommittén skall också göra en allmän översyn av sekretesslagen. I detta ingår att undersöka i vilken utsträckning lagen kan förbättras, t.ex. genom att onödiga bestämmelser upphävs och att lagen görs mer överskådlig. Ytterligare en fråga som kommittén skall undersöka är de faktorer som har varit avgörande för i vilken utsträckning insyn råder i kommunala respektive statliga företag och synen på offentlighetsprincipens tillämplighet när det gäller sådana företag.

## ÅTGÄRDER

- OFFENTLIGHETSKAMPANJ

Regeringen kommer att genomföra en kampanj för att öka kunskapen och medvetenheten i samhället och bland de anställda i förvaltningen om offentlighetsprincipen och dess roll för öppenhet och demokrati. Arbetet ska pågå under åren 2000 och 2001 och ledas av en ordförande samt ett offentlighetsråd med företrädare för bl. a. stat, kommun och landsting.

- UTVÄRDERING AV MYNDIGHETERNAS KLARSPRÅKSARBETE

Myndighetscheferna har ansvar för att allmänhetens och andras kontakter med myndigheterna underlättas bl.a. ”genom ett klart och begripligt språk i myndigheternas skrivelser och beslut” (7§ verksförordningen). Regeringen bedriver genom Klarspråksgruppen ett aktivt arbete för att främja språkvården hos myndigheterna. Arbetet har pågått sedan 1994. Regeringen planerar nu att låta utvärdera resultatet av myndigheternas klarspråksarbete och hur väl de klarar av uppgiften att skriva lättbegripligt.

## Bättre service till medborgare och företag

I arbetet med att utveckla förvaltningens service till medborgare och företag har 24-timmarsmyndigheten kommit att bli det vägledande begreppet. Det syftar på myndigheter som är elektroniskt tillgängliga för informationshämtande och ärendehantering. Ett mål är att medborgare och företag skall kunna få information, ställa frågor, lämna uppgifter samt uträtta andra ärenden när det passar dem oberoende av kontorstider och geografisk belägenhet.

Ett annat viktigt mål är att få medborgare och företag mer delaktiga i förvaltningens arbete med att utforma och erbjuda sina tjänster. Förvaltningen bör på ett öppet och tydligt sätt redovisa sina åtaganden när det gäller tjänsteutbud och verksamhet för sina avnämare samt kontinuerligt informera sig om deras åsikter och önskemål. Kraven och önskemålen bör beaktas i arbetet med att vidareutveckla verksamheten.

En angelägen uppgift är att säkerställa att offentlig information görs tillgänglig för medborgarna och företagen på ett enkelt och kostnadseffektivt sätt oavsett vem som ansvarar för informationen liksom att informationen utformas på ett klart och begripligt sätt.

## ÅTGÄRDER

- 24- TIMMARSMYNDIGHETER

Som ett led i utvecklingen av den elektroniska förvaltningen utarbetas kriterier för 24-timmarsmyndigheter. Syftet är att stimulera myndigheterna att utveckla elektroniska tjänster på ett sätt som passar medborgares, företags och andra avnämares behov. Kriterierna skall kunna användas i såväl myndigheternas egna kvalitetsarbeten som regeringens kvalitetsbedömning och styrning av myndigheterna.

- SERVICEDEKLARATIONER

En försöksverksamhet med servicedeclarationer startas vid myndigheter med bred kontaktyta mot medborgare och företag. Syftet är att myndigheterna öppet skall redovisa sina åtaganden vad gäller service samt skapa en dialog med sina avnämare om hur servicen kan utvecklas.

- EN ELEKTRONISK INGÅNG TILL OFFENTLIG INFORMATION

Den verksamhet som i dag bedrivs i projektform under benämningen Sverige Direkt ges en permanent form. Behoven av samordning med annan närliggande IT-baserad samhällsinformation tillgodoses därmed.

- ETT INTERNETBASERAT INFORMATIONSYSTEM FÖR FÖRETAGARE

För att förbättra dialogen med blivande och befintliga företagare vidareutvecklas användningen av Internet genom särskilda ingångar till relevant och situationsanpassad myndighetsinformation för företagare, s.k. portalfunktioner. Syftet med en gemensam portal på Internet är att underlätta företags myndighetskontakter och ge lättillgänglig och innehållsmässigt korrekt information om relevanta ämnen. Regeringen skall vara portalens avsändare.

- SMÅFÖRETAGARUNDERSÖKNING

Regeringen har påbörjat det som ska bli en årligen återkommande undersökning av attityderna hos ett antal myndigheters företagskunder när det gäller myndigheters information och tillgänglighet. Resultatet av undersökningen skall utgöra ett stöd i myndigheternas kvalitetsarbete och i regeringens styrning av myndigheterna.

- SAMVERKAN MELLAN STATLIGA OCH KOMMUNALA MYNDIGHETER

I syfte att förbättra servicen till medborgaren, bl.a. med utgångspunkt i ett antal olika livssituationer, behövs ökad samverkan mellan statliga och kommunala myndigheter. Ett utvecklingsarbete kommer att påbörjas med inriktning på att definiera områden där ansvarsgränsen är oklar och på att skapa integrerade service-lösningar, dvs. lösningar som är gemensamma för statliga och kommunala tjänster.

- **SÄKER ELEKTRONISK ÖVERFÖRING AV DOKUMENT OCH MEDDELANDEN**  
Gemensamma säkerhetslösningar kommer att utvecklas för att garantera hög säkerhet i den elektroniska kommunikationen mellan myndigheter, företag och medborgare. Riksskatteverket skall tillsammans med Riksförsäkringsverket, Patent- och registreringsverket samt Statskontoret senast den 1 oktober 2000 föreslå hur man i statsförvaltningen bör organisera ansvaret för en säker hantering av elektroniska signaturer. Riksskatteverket skall också så snart det är möjligt testa och ta i bruk lösningar som kan ge erfarenheter för myndigheternas fortsatta arbete med att utveckla sina elektroniska tjänster.

- **ANVÄNDNINGEN AV ELEKTRONISKA SIGNATURER**

Departementsvisa översyner av lagar och förordningar skall genomföras i syfte att, där det är lämpligt, underlätta införandet av interaktiva och integrerade elektroniska tjänster. Framför allt avser detta användningen av elektroniska signaturer.

- **SAMHÄLLETS GRUNDLÄGGANDE INFORMATION**

En strategi utformas för att effektivisera och underlätta tillgängligheten till den grundläggande elektroniska samhällsinformationen från offentlig sektor. Riksdag och regering har i olika beslut tagit ställning till statens roll på informationsområdet och pekat ut prioriterade områden som t.ex. rätts-, företags-, fastighets- och befolkningsområdet. Regeringen fortsätter nu arbetet med att skapa tydliga regler för samhällets informationsförsörjning bl.a. genom att beakta de olika förutsättningarna för stat och kommun.

## **Kvalitets- och kompetensutveckling samt lärande av andra**

---

Även om man i och med resultatstyrningens införande har delegerat ansvaret till myndighetsledningen för hur statsmakternas mål och resultatkrav skall uppnås, har regeringen som ytterst ansvarig för den statliga förvaltningen ett ansvar för att skapa förhållanden som främjar effektivitet och kvalitet i den statliga verksamheten. Regeringen kommer därför att genomföra åtgärder för att bl.a. stimulera förvaltningen till att mer systematiskt arbeta med att utveckla den totala kvaliteten i sin verksamhet. Därmed avses ett systematiskt kvalitetsarbete som baseras på de kriterier som i dag anses känneteckna framgångsrika organisationer, såsom kundorientering, engagerat ledarskap, personalens delaktighet, kompetensutveckling, långsiktighet, ständiga förbättringar, lära av varandra, samverkan m.m.

Regeringen inrättade 1999 Statens kvalitets- och kompetensråd. Myndighetens uppgift är att i medborgarnas intresse stödja och stimulera arbetet med kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning inom den statliga förvaltningen. Rådet skall stimulera och underlätta myndigheternas arbete med att systematiskt utveckla den totala kvaliteten i sin verksamhet. Myndigheten skall också stödja den statliga förvaltningen i arbetet med att skaffa, utveckla och behålla rätt kompetens. I uppdraget ingår bl.a. att förmedla förvaltningsutbildningar. Under de närmaste åren kommer rådet att på uppdrag av regeringen bl.a. att utveckla gemensamma introduktions- och basutbildningar i förvaltningskunskap för statsanställda. En annan uppgift för rådet är att utveckla former för att främja erfarenhetsutbyte mellan statstjänstemän och forskningens företrädare inom rådets verksamhetsfält. Praktiker och forskare har olika perspektiv på den offentliga förvaltningen. För att underlätta för idéer och kunskap att spridas och prövas behövs många tillfällen för förvaltning och forskning att mötas och föra dialoger. Regeringen vill också stödja förvaltningens arbete med att använda sig av jämförelser och lärande av andra i sitt interna utvecklingsarbete.

## Kvalitets- och kompetensutveckling samt lärande av andra

---

### ÅTGÄRDER

- KVALITETSUTMÄRKELSE FÖR STATLIG FÖRVALTNING

Regeringen vill som ett led i arbetet med att stimulera kvalitetsarbetet i förvaltningen pröva möjligheten att inrätta en särskild kvalitetsutmärkelse för statlig förvaltning. Statens kvalitets- och kompetensråd har därför fått i uppdrag av regeringen att bl.a. undersöka efterfrågan på en kvalitetsutmärkelse för statlig förvaltning och hur en sådan skulle kunna utformas så att de statliga myndigheterna stimuleras att arbeta med systematiskt kvalitetsarbete på ett sätt som bl.a. lyfter fram medborgarperspektivet, det engagerade ledarskapet och allas aktiva medverkan i utvecklingsarbetet. Utmärkelsen bör också väga in hur myndigheten tar sitt arbetsgivarpolitiska ansvar. Innehållet i organisationens personalpolitik och arbetsmiljöarbete är centralt i ett samlat kvalitetsarbete.

- EU-PROJEKT: "INNOVATIVE PUBLIC SERVICES/PERFORMANCE INDICATORS"

Ett EU-projekt bedrivs i en styrgrupp under EU-generaldirektörsnätverket för förvaltningspolitik med representanter från varje medlemsland. Syftet med projektet är att främja erfarenhetsutbyte av goda exempel och s.k. benchmarking mellan EU:s förvaltningar.

## Regelkvalitet

---

Småföretagens roll för att skapa tillväxt och ökad sysselsättning uppmärksammas allt mer. Bland annat har reglers effekter för dessa företag uppmärksammas särskilt. Riktlinjer har utfärdats för Regeringskansliet om särskilda konsekvensanalyser av reglers effekter för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Arbetet med att samordna, stödja och följa upp arbetet med regelförenkling sker inom en permanent inrättad regelförenklingsgrupp i Regeringskansliet.

## Regelkvalitet

---

### ÅTGÄRDER

- **KONSEKVENSANALYSER**

Särskilda utbildningar genomförs för att höja myndigheternas kompetens att göra särskilda konsekvensanalyser av reglers effekter för småföretagares villkor.

- **FÖRENKLING AV FÖRETAGENS UPPGIFTLÄMNANDE**

Företagens uppgiftslämnande skall underlättas och begränsas genom en bättre anpassning till företagens egna redovisningsrutiner, ökat utnyttjande av elektronisk uppgiftsinhämtning och ökad samordning av myndigheternas inhämtande av information.

## Renodling av statlig verksamhet

---

Renodlingen av den statliga verksamheten bör fortsätta. Renodlingen innebär att en avgränsning av statens uppgifter eftersträvas. Syftet är också att uppnå en större tydlighet i ansvarsfördelningen mellan myndigheter och mellan staten och andra huvudmän. Regeringens inriktning är att värna om kärnverksamheterna i det fortsatta arbetet med att renodla den statliga verksamheten. Fortsatta effektivitetssträvanden kommer att handla om att det statliga åtagandet måste prövas med stor omsorg. De uppgifter som inte tillhör kärnverksamheten bör avvecklas eller överlåtas till någon annan huvudman.

Renodlingen kommer att fullföljas genom en fortsatt aktiv, strukturell verksamhetsanpassning. Genom renodling främjas de förvaltningspolitiska värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Strukturförändringar är en integrerad del av utvecklingen av statsförvaltningen. Syftet är att öka effektiviteten och verksamhetens ändamålsenlighet i förhållande till de mål som har lagts fast av riksdagen



och regeringen. Det finns fortfarande stora effektivitetsproblem som beror på att myndigheter inte är ändamålsenligt organiserade, att myndigheter har överlappande uppgifter etc.

Omstruktureringar ställer krav på analyskapacitet och organisationskunnande. Regeringen lägger därför stor vikt vid förmågan att värdera strukturförändringar. Regeringskansliets förmåga att styra och leda statsförvaltningen med kvalitet och kompetens måste utvecklas. Beslutsunderlagen inför strukturförändringar måste präglas av hög kvalitet. Regeringen kommer också att lägga stor vikt vid att de verksamhetsmässiga konsekvenserna av strukturförändringar följs upp och analyseras i större omfattning än för närvarande. När ett beslut om en strukturförändring fattas bör också ställning tas till hur och när uppföljningen skall genomföras.

## Renodling av statlig verksamhet

---

### ÅTGÄRDER

- VÄGLEDNING OM ORGANISATIONS- OCH STRUKTURFÖRÄNDRINGAR

En ny vägledning om organisations- och strukturförändringar inom statsförvaltningen utarbetas. Vägledningen, som är av riktlinjekaraktär, riktar sig främst till chefer och handläggare inom Regeringskansliet. Syftet är bl.a. att öka organisationskunnandet i Regeringskansliet och att förbättra beslutsunderlagen för organisations- och strukturförändringar.

## Verksamhetsanpassad myndighetsstyrning

---

Mot bakgrund av de stora skillnaderna mellan myndigheterna bl.a. när det gäller verksamhet och storlek måste styrningen anpassas till respektive myndighet. I styrningen av en myndighet kommer flera olika instrument till användning: resultatstyrningen och den finansiella styrningen i regleringsbrevet, utnämning av myndighetschefen, instruktionen inklusive val av ledningsform, övriga lagar och förordningar som styr verksamheten, mål- och resultatdialogen, arbetet med budgetpropositionen samt den informella dialogen med myndigheten. Det krävs en helhetssyn på verksamhetsområdet och styrinstrumenten för att en samordnad och verksamhetsanpassad styrning skall kunna uppnås.

Regeringskansliets arbetssätt är avgörande för att förvaltningspolitiken skall få genomslag och för att styrningen av förvaltningen skall fungera väl. Det är viktigt att arbetsformerna utvecklas. Det måste säkerställas att de handläggare som står i direkt kontakt med myndigheterna ges goda förutsättningar att fungera effektivt i sin roll och får det stöd som är nödvändigt.

Kunskapen måste vara hög i Regeringskansliet om hur de olika styrmedlen fungerar var för sig och hur de samverkar och utnyttjas för bästa effekt. Befintliga instrument behöver utvecklas och nya instrument kan behöva skapas. Regeringen och Regeringskansliet bör i större utsträckning än hittills utforma styrningen efter dialog med myndigheterna.

Regeringen väljer den ledningsform som mot bakgrund av verksamhetens inriktning är mest lämplig. En förutsättning för att en enskild styrelse ska kunna verka effektivt är att ledamöterna har kunskap om styrelsens roll och ansvar. Kunskap om de lagar och förordningar som utgör ramarna för regeringens styrning av förvaltningen och kunskapen om ansvarsfördelningen mellan departement, styrelse och myndighetschef är nödvändiga förutsättningar för att ledamöterna ska kunna fylla rollen.

Regeringen har under ett antal år genomfört utbildningar för styrelser med fullt ansvar. Regeringen kommer att vidareutveckla denna insats genom att erbjuda motsvarande utbildning till alla former av statliga styrelser och råd. Uppläggningsen av insatsen skräddarsys efter varje styrelses och råds behov och förutsätter att berört departement tar en aktiv roll i utbildningen.

Regeringen genomförde 1996/97 en utvärdering av effekterna av förändringarna i arbetsgivarpolitiken. Slutsatserna var bl.a. att staten inte hade blivit löneledande på arbetsmarknaden genom denna reform. Det konstaterades dock att det hade gått alltför kort tid för att kunna dra några mer långtgående slutsatser av reformens effekter på verksamheten. Regeringen avser därför att göra en ny utvärdering av arbetsgivarreformen där bl.a. delegeringen av lönebildningen till myndigheterna ingår.

Resultatdialogen mellan myndighetschef och departementsledning är också ett av regeringens instrument i styrningen av myndigheterna. Syftet med resultatdialogen är dels att följa upp det gångna årets verksamhet och utifrån detta diskutera resultaten i ett verksamhetsperspektiv, dels att ha ett personligt planeringssamtal mellan politisk ledning och verksamhetschef. Frågor att behandla i denna dialog bör i framtiden också vara strategiska frågor om kompetens- och chefsförsörjningen i myndigheten.

Utvecklingsinsatserna och förändringarna i den ekonomiska styrningen är en ständigt pågående process och en del i regeringens ansvar när det gäller styrningen av förvaltningen. Sedan 1997 har en del av utvecklingsarbetet bedrivits inom ramen

för det s.k. VESTA-projektet (Verktyg för ekonomisk styrning i staten). Syftet är att skapa förutsättningar för en effektivare styrning och uppföljning av den statliga verksamheten på olika beslutsnivåer.

## Verksamhetsanpassad myndighetsstyrning

---

### ÅTGÄRDER

- UTVECKLING AV RESULTATSTYRNINGEN

Regeringen gör en översyn av mål och målstrukturer inom samtliga utgiftsområden. Syftet med översynen är bl.a. att utveckla och förbättra resultatstyrningen. Det handlar bl.a. om en bättre koppling mellan mål, budget och resultat samt strategier för uppföljning och utvärdering.

- VERKSAMHETSANPASSNING AV MYNDIGHETSSTYRNINGEN

Regeringens styrning av myndigheterna måste utvecklas och verksamhetsanpassas. En seminarierie kommer att genomföras med departement och myndigheter i syfte att få en bättre och mer verksamhetsanpassad styrning.

- FÖRSÖK MED VERKSAMHETSÖVERENSKOMMELSER

Som ett komplement till regleringsbrev kommer försök med en tvådelad mål- och resultatdialog att genomföras med ett begränsat antal myndigheter. En första del avser målen för verksamheten kommande verksamhetsår och hålls på hösten (verksamhetsöverenskommelsen). En andra del avser uppnådda resultat och hålls på våren (resultatdialogen).

- UTVECKLING AV DE ÅRLIGA MÅL- OCH RESULTATDIALOGERNA

Det pågående utvecklingsarbetet för att höja kvaliteten på dialogerna mellan departementsledning och myndighetschef fortsätter.

- BÄTTRE VERKSAMHETSBEDÖMNINGAR

I syfte att förbättra resultatbedömningarna och återföringen av dessa till verksamledningar och anställda genomförs en studie av kvaliteten i de resultatbedömningar som i dag görs i samband med årsredovisningarna och budgetpropositionen. Särskilt kommer innehåll, genomslag och betydelse i nuvarande resultatbedömningar att studeras.

- ÖVERSYN AV VERKSFÖRORDNINGEN

Syftet med översynen är att skapa större tydlighet när det gäller de förvaltningspolitiska kraven på myndigheterna. Översynen omfattar bl.a. frågor som rör myndigheternas verksamhetsutveckling, service inklusive informationsförsörjning, regel-förenkling samt ledningsformer.

- **UTVÄRDERINGAR AV MYNDIGHETSFUNCTIONER SOM UNDERLAG FÖR S.K. BENCHMARKING**

Åtgärden innebär att regeringen utvärderar statliga myndigheter när det gäller vissa gemensamma myndighetsfunktioner som t.ex. hantering av IT, upphandling, regelarbete, kompetensförsörjning, lokalförsörjning, service och verksamhetsutveckling. Syftet är att utvärderingen skall ge ett underlag för benchmarking.

- **ÖVERSYN AV DEN STATLIGA TILLSYNYN**

En översyn görs av den statliga tillsynen. Syftet är att få till stånd en mer ändamålsenlig statlig tillsyn av myndigheter, kommuner och företag. Den statliga tillsynen bör ges en tydligare innebörd.

- **UTVÄRDERING AV LEDNINGSFORMEN STYRELSE MED FULLT ANSVAR**

En utvärdering har gjorts, som kommer att ligga till grund för regeringens ställningstagande till om denna ledningsform har varit ett ändamålsenligt redskap för att uppnå en effektiv styrning och förvaltning av statlig verksamhet.

- **UTBILDNING FÖR LEDAMÖTER I STATLIGA STYRELSE OCH RÅD**

Regeringens insatser för att utbilda ledamöter i statliga styrelser med fullt ansvar bör utvidgas till andra styrelser och till råd. Syftet med utbildningen är att säkerställa ett professionellt arbete i alla statliga styrelser och råd.

- **UPPFÖLJNING AV MYNDIGHETERNAS KOMPETENSFÖRSÖRJNING**

Regeringen kommer aktivt att bevaka myndigheternas arbete med generationsväxlingsfrågorna och begära in information om bl.a. åldersstrukturerna i anslutning till myndigheternas redovisning av kompetensförsörjningen (uppföljningen av arbetsgivarpolitiken).

- **UTVÄRDERING AV DEN ARBETSGIVARPOLITISKA REFORMEN**

Regeringen planerar en samlad utvärdering av den arbetsgivarpolitiska reformen.

- **REGERINGENS POLICY FÖR STATLIGT LEDARSKAP**

Justitiedepartementet utvecklar löpande regeringens chefsprogram för myndighetscheferna.

Riksdagen och regeringen måste ha beslutsunderlag av högsta kvalitet så att de frågor som behandlas får en allsidig belysning. Ett väl fungerande kommittéväsande är viktigt för att tillgodose detta behov. En statlig utredning måste bygga på en välgrundad problemanalys och ges de resurser och den tidsram som krävs för uppdraget. Remisshanteringen av kommittébetänkanden måste genomföras på ett sådant sätt att väsentliga synpunkter tas till vara samtidigt som öppenheten i beredningsprocessen vidmakthålls.

För att de förvaltningspolitiska målen skall få növärdigt genomslag krävs en bättre uppföljning av myndigheternas förändringsarbete.

En central punkt i uppföljningen är en årlig återrapportering till regeringen från myndigheterna. Utöver dagens krav på årsredovisningen finns bland återrapporteringskraven den arbetsgivarpolitiska uppföljning som regeringen beslutat om. Härutöver bör myndigheterna återrapportera de förbättringar av servicen till medborgarna och företag samt övriga kvalitetsförbättringar som myndigheterna genomfört.

Förutom en myndighetsspecifik återrapportering har regeringen behov av att få en allmän och bred bild av hur förvaltningen utvecklas. Denna uppföljning syftar till att visa om regeringens förvaltningspolitik leder till önskvärda resultat, inte till att visa hur enskilda myndigheter utvecklas.

En av huvudpunkterna i regeringens förvaltningspolitik är att den statliga verksamheten måste ha ett tydligt medborgarfokus. Genom resultatindikatorer och återrapporteringskrav kan myndigheternas anpassning till medborgarnas krav följas. I denna centrala fråga har regeringen också anledning att finna former för att inhämta synpunkter på förvaltningen från medborgarna, t.ex. genom försök med medborgarpaneler.

Den förvaltningspolitiska informationen bör ingå i en samlad bedömning av myndigheters verksamhet tillsammans med annan information, såsom återrapporteringen av myndigheternas prestationer och kostnader i årsredovisningarna, revisionens bedömningar och särskilda studier som genomförts.

En annan del i den förvaltningspolitiska uppföljningen är regeringens årliga redogörelse till riksdagen för utvecklingen inom statsförvaltningen.

## ÅTGÄRDER

- **UTVECKLING AV KOMMITTÉVÄSENDET**

Ett projekt har påbörjats inom Regeringskansliet med syfte att förbättra kvaliteten i kommittéarbetet. Det fokuserar på Regeringskansliets beredning och uppföljning av utredningsarbetet. I arbetet ingår åtgärder för att höja kvaliteten i bl.a. kommittédirektiv, förbättra planeringen, stärka utredarkunnandet, förbättra kompetensförsörjningen, överväga effektiv uppföljning m.m.

- **FÖRSÖK MED MEDBORGARPANEL**

I syfte att följa upp kvaliteten i statsförvaltningen prövas nya former för att inhämta medborgares och företags uppfattning om den statliga verksamheten.

- **UTVECKLING AV RESULTATINDIKATORER**

Ett arbete har inletts för att med hjälp av resultatindikatorer mer systematiskt följa upp hur statsförvaltningen utvecklas. Resultatindikatorerna skall också ligga till grund för jämförande studier, nationellt och internationellt. Indikatorerna baseras på de mål som regeringen har redovisat i den förvaltningspolitiska propositionen.

- **SÄRSKILDA ÅTERKOMMANDE STUDIER**

I uppföljningsarbetet skall det också ingå särskilda återkommande studier av attityder hos personal och externa intressenter liksom jämförande studier nationellt och internationellt baserade på resultatindikatorer och förvaltningsfunktioner.

- **EN ÅRLIG REDOVISNING AV STATSFÖRVALTNINGENS UTVECKLING**

Statskontoret har sedan 1996 årligen på regeringens uppdrag utarbetat rapporten *STATEN I OMVANDLING*. Rapporten är en samlad och översiktlig redovisning av utvecklingen inom statsförvaltningen när det gäller de strukturella förändringarnas inverkan på ekonomi och sysselsättning m.m. Behovet av systematiskt genomförda uppföljningar och utvärderingar av förvaltningspolitiken har ökat. Innehållet i Statskontorets rapport behöver därför breddas och bygga på – förutom officiell statistik av god kvalitet – medborgarpaneler samt uppföljningar och studier baserade på resultatindikatorer. Syftet är bl.a. att säkerställa att regeringens redovisning till riksdagen av utvecklingen i statsförvaltningen förbättras.

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen och anslutningen till den inre marknaden har inordnat den svenska statsförvaltningen i ett delvis nytt system av institutioner, regelverk och procedurer som förändrar villkoren för statsförvaltningens verksamhet. Det påverkar såväl sättet att styra och organisera förvaltningen som arbetssätt.

Den svenska statsförvaltningen påverkas också av Sveriges agerande på den internationella arenan i t.ex. OECD, FN och WTO.

Internationaliseringen ställer höga krav på Sveriges förmåga att samverka med andra aktörer och den ställer statsförvaltningen inför nya frågeställningar och uppgifter.

EU-medlemskapet berör i stort sett hela statsförvaltningen och framför allt de centrala statsorganen och förvaltningsmyndigheterna. När anställda vid myndigheter företräder Sverige i arbetsgrupper eller andra organ inom EU gör de det som representanter för regeringen, inte för en självständig myndighet. För att Sverige skall vinna inflytande i EU:s beslutsprocedurer är det viktigt med en väl samordnad politik. Sverige måste kunna tala med en röst utifrån en genomtänkt, väl argumenterad och väl förankrad uppfattning. För det krävs effektiva former för beredning och samordning, såväl inom Regeringskansliet som mellan Regeringskansliet och förvaltningsmyndigheterna. Av 16 § verksförordningen framgår det att myndigheten skall ställa den personal till förfogande för Sveriges deltagande i EU som regeringen begär. Regeringskansliet har ansvaret inte bara för att samordna EU-arbetet utan också för att myndigheterna på ett adekvat sätt företräder de av regeringen fastställda ståndpunkterna. Det är även angeläget med effektiva former för samordning med andra aktörer utanför staten, såsom näringsliv och intresseorganisationer.

Det EU-relaterade arbetet i statsförvaltningen befinner sig i en utvecklingsfas. Genom att anpassa statsförvaltningens organisation och arbetsformer till de krav och möjligheter som EU-samarbetet medför kan effektivitetsvinster göras och Sveriges inflytande i unionen öka.

I regeringsförklaringen den 14 september 1999 aviserade statsministern regeringens ambition ”att föreslå ett konkret åtgärdsprogram för att modernisera EU”. Utifrån förvaltningspolitiska utgångspunkter handlar det bl.a. om att nå resultat i form av en modernare EU-byråkrati med effektivare arbetsformer och med ökad

tillgänglighet för EU:s medborgare. Ambitionen för den svenska förvaltningen är bl.a. att underlätta kontakterna och fördjupa samarbetet med EU:s institutioner.

Inför Sveriges ordförandeskap i EU våren 2001 satsar regeringen på att öka kunskapen om EU och det svenska deltagandet i arbetet inom unionen. Mycket av arbetet kommer myndigheterna att ansvara för och det är därför av stor betydelse att information och samarbete fungerar bra mellan Regeringskansliet och myndigheterna. Ordförandelandets huvudsakliga uppgift är att leda EU-samarbetet och föra de gemensamma frågorna framåt. Ordförandeskapet innebär också att Sverige är EU:s ansikte utåt och företräder unionen i kontakt med andra länder och i internationella sammanhang.

Öppenhet skall genomsyra det svenska ordförandeskapet. Bland annat skapas en flerspråkig webbplats på Internet för att informera journalister och allmänhet om arbetet. Regeringens program inför ordförandeskapet innehåller förutom de satsningar som nämnts för en öppen, modern och effektiv union också att högsta prioritet ges åt arbetet med att förverkliga utvidgningen. Därutöver prioriteras frågor som rör hållbar utveckling, välfärd och trygghet, ökad sysselsättning och tillväxt i en konkurrenskraftig union samt en solidarisk och internationellt aktiv union.

## EU och internationalisering

### ÅTGÄRDER

- EU:S PÅVERKAN PÅ STATSFÖRVALTNINGEN

Statsförvaltningens erfarenheter av medverkan i EU-samarbetet har utvärderats. Utvärderingen har belyst hur formerna för styrning och samordning utvecklats, hur arbetsfördelning och samverkan mellan Regeringskansliet och myndigheterna fungerar och hur förutsättningarna för öppenhet och insyn i myndigheternas verksamhet har påverkats. Utvärderingen läggs till grund för erfarenhetsutbyten mellan Regeringskansliet och myndigheterna. Bl.a. kommer ett erfarenhetsseminarium att anordnas hösten 2000.

- UTFORMNING AV EN STRATEGI FÖR EXPORT AV STATLIGT FÖRVALTNINGSKUNNANDE

En utredning har genomförts för att kartlägga och analysera den svenska exporten av statligt förvaltningskunnande. Med utredningens resultat som grund kommer regeringen att utveckla en strategi som skall ge en utökad högkvalitativ samt effektivt organiserad och bedriven export av statligt förvaltningskunnande.



- FÖRBEREDELSE IN FÖR ORDFÖRANDESKAPET

De praktiska förberedelserna inför ordförandeskapet omfattar bl.a. en omfattande mötesverksamhet i Bryssel, Luxemburg och Sverige, vänortssamarbete och folkbildning. I rådet möts varje halvår ca 250 olika arbetsgrupper sammanlagt 1 200-1 600 gånger, vilka under Sveriges ordförandeperiod kommer att ledas av svenska tjänstemän. Dessa utses av regeringen som också erbjuder alla som deltar i arbetet omfattande utbildningsinsatser för att göra ett lyckat ordförandeskap möjligt. I Sverige kommer det vidare att arrangeras 70-80 möten på olika nivåer – stats- och regeringschefernas toppmöte i Göteborg i slutet av ordförandeskapsperioden, informella ministermöten samt ett antal möten och konferenser på tjänstemanna- och expertnivå.



” I en tid då statsförvaltningen, liksom samhället i övrigt, präglas av mångfald och variation är det av största vikt att vi påminner oss om det som förenar oss – vårt gemensamma uppdrag i demokratins tjänst. Vi menar att det därför är viktigt att hålla samman förvaltningen till en helhet genom en för förvaltningen gemensam förvaltningskultur och etik”, skriver *statsminister Göran Persson* och *demokrati- och förvaltningsminister Britta Lejon* i handlingsprogrammets förord.

Den statliga förvaltningspolitiken syftar till att skapa organisations-, styr- och ledningsformer som ger förutsättningar för att de tre grundläggande värdena *demokrati, rättssäkerhet och effektivitet* skall få genomslag i hela förvaltningen.

Här presenterar regeringen sitt handlingsprogram för att uppnå de förvaltningspolitiska målen. Regeringens åtgärder lägger grunden för en långsiktig utveckling av förvaltningen.



REGERINGSKANSLIET