



DATUM
2017-03-14
ERT DATUM
2017-01-24

DIARIENR
2017/24-4
ER BETECKNING
N2017/00222/HL

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

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

Statskontoret kommenterar i detta remissvar framför allt de förslag och resonemang i betänkandet som är av förvaltningspolitisk betydelse. Statskontoret framhåller i remissvaret att flera av de resonemang och analyser som presenteras i betänkandet är otillräckliga som underlag för kommitténs slutsatser och förslag.

Statskontoret anser att om regeringen i detalj ska ange lokalisering av vissa myndigheter, måste regeringen ta en rad hänsyn till och fokusera på respektive myndighets verksamhet.

Statskontoret avstyrker förslaget om att inrätta en ny myndighet för statlig lokal service och rekommendationen om att omlokalisera 10 000 statliga arbetstillfällen till orter i landsbygden på det sätt som kommittén förordar. Statskontoret tillstyrker förslaget om att göra en översyn av statsbidragen till kommunerna.

Otydliga utgångspunkter för kommitténs analyser

Kommittén presenterar 75 förslag för en sammanhållen politik för landsbygderna. Statskontoret konstaterar att de flesta av de mer konkreta förslagen har samma karaktär som dem som sedan lång tid har använts inom ramen för politiken för regional utveckling, exempelvis förslag om bidrag och stöd samt satsningar på infrastruktur och utbildning. Statskontoret saknar en diskussion om varför åtgärderna inte har fått de önskade effekterna tidigare, och varför de kan förväntas få det den här gången.

Kommittén bedömer att det finns goda möjligheter att öka befolkningsunderlaget på landsbygden genom en kraftigt ökad utrikes inflyttning och inbromsad vidareflyttning. Bedömningen är inte självklar och kommittén redovisar inga alternativa scenarier för befolkningsutvecklingen, vilket behövs för att bedöma förutsättningarna för och tänkbara effekter av kommitténs förslag.

Förslagen syftar till att skapa likvärdiga förutsättningar för att leva i landsbygderna som i andra delar av landet. Statskontoret saknar dock en diskussion om den konkreta innebörden av begreppet likvärdighet. Kommittén konkretiserar inte heller vad medborgarna kan förvänta sig ingår i det samhällskontrakt som den anser finns mellan det offentliga och medborgarna.

När detta inte är klarlagt blir det enligt vår mening svårt att ta ställning till flera av utredningens förslag.

Statens närvaro i landsbygderna

Kommittén har inte lämnat något underlag som ger regeringen möjlighet att fatta detaljerade beslut om enskilda myndigheters lokalisering. Om regeringen ska fatta sådana beslut krävs ett underlag som belyser konsekvenserna för verksamheten, exempelvis för kompetensförsörjning och effektivitet. Det har kommittén inte gjort.

Ny organisation av statlig lokal service

Enligt Statskontoret lämnar kommittén inga tydliga argument för varför regeringen bör införa en ny organisation för statlig lokal service. Kommittén har inte heller belyst konsekvenserna för enskilda myndigheters verksamhet av att inrätta en ny myndighet eller att ge Statens servicecenter i uppgift att ansvara för och utveckla verksamheten vid servicekontoren. Statskontoret menar att regeringen snarare bör undersöka andra lösningar som tillgodoser behovet av en likvärdig service i olika delar av landet. Regeringen kan exempelvis undersöka om kommunerna bör ges i uppgift att bistå sina medborgare med olika former av enklare statlig service.

I utredningen poängteras att det stora flertalet medborgare redan idag, oavsett var i landet de bor, har tillgång till en likvärdig service. Att en liten del av befolkningen idag saknar tillgång till viss service är enligt oss inte ett tillräckligt skäl för att lyfta ut centrala funktioner ur ett flertal stora myndigheter och inrätta en ny myndighet. Vi anser inte heller att det ger anledning till att föra över uppgifter från myndigheterna till Statens servicecenter. Servicegivande är en del av kärnverksamheten för myndigheter med många medborgarkontakter. Det ingår i många fall som en väsentlig del av själva myndighetsutövningen, exempelvis genom att man förklarar och förtydligar beslutet. Att flytta delar av kärnverksamheten från myndigheter kan således få betydande konsekvenser för myndigheternas förutsättningar att utföra sina uppdrag.

Kommittén menar att förslagen ska råda bot på problemet med att servicekontoren idag bygger på frivillig samverkan mellan myndigheter. Statskontoret har undersökt hur frivillig samverkan mellan myndigheter fungerar och kan visa att den i flera avseenden fungerar väl.¹ Statskontoret instämmer samtidigt i att det finns utmaningar med frivillig samverkan, men anser att förslaget om ny organisation skulle medföra betydande konsekvenser för stora myndigheter, vilket kommittén inte har belyst. Kommittén menar vidare att de uppgifter som utförs på servicekontoren i dag bör kompletteras med uppgifter från ytterligare myndigheter. Statskontoret konstaterar att det krävs en bredare behovsanalys för att kunna slå fast vilka verksamheter som bör inkluderas.

¹ Frivillig samverkan mellan myndigheter – några exempel (Statskontoret, OOS, 2017); Utvecklad styrning – om sammanhållning och tillit i förvaltningen (Statskontoret 2016:26).

Statliga tjänster omlokaliseras från Stockholm till FA-regioner i behov av statliga arbetsplatser

Statskontoret avstyrker kommitténs rekommendation att omlokalisera 10 000 statliga jobb från Stockholms FA-region i syfte att stärka den lokala arbetsmarknaden i ett antal andra FA-regioner. Statskontoret anser inte att de kriterier som kommittén anger är kan tjäna som grund för att lokalisera statliga arbetsplatser. Lokalisering kräver många olika hänsyn. Statskontoret menar att lokalisering av statliga arbetstillfällen främst bör utgå från verksamheternas uppdrag och förutsättningar.

Statskontoret har visat att effekterna av att omlokalisera statliga arbetstillfällen är relativt små och riskerar att medföra omfattande effektivitetsförluster samt kostnader för myndigheterna.² För att vid lokalisering möjliggöra en fortsatt effektiv verksamhet menar Statskontoret att arbetstillfällen inte bör spridas ut, utan snarare föras samman i kluster. Kluster bör vara huvudalternativet vid omlokaliseringar av hela eller delar av myndigheter. Att det finns möjlighet att rekrytera studerande från relevanta utbildningar och möjlighet att byta jobb och utvecklas inom ramen för sin kompetens framhåller myndigheter som viktiga förutsättningar för sin kompetensförsörjning.³

Kommittén anser att kostnaderna för att flytta 10 000 arbetstillfällen bör rymmas inom myndigheternas ordinarie anslag. Statskontoret anser att hur en omlokalisering genomförs påverkar kostnader och övriga konsekvenser för myndigheten. Det är stor skillnad mellan att omlokalisera en hel stor myndighet jämfört med ett antal arbetstillfällen inom en myndighet som redan bedriver verksamhet på flera platser.

Beräkningen av kostnader för omlokalisering bör omfatta såväl de direkta kostnaderna för att flytta verksamheten som kostnaderna för nyrekrytering och tillfälligt minskad effektivitet i myndighetens verksamhet. Statskontoret saknar dock ett sådant underlag till kommitténs bedömning. Detsamma gäller antagandet att myndigheternas kostnader på sikt kan antas minska till följd omlokalisering, tack vare lägre lokalkostnader och mindre personalomsättning. Det förutsätter att det finns lämpliga befintliga lokaler att tillgå. I annat fall kan lokalkostnaderna tvärtom öka. Låg personalomsättning är inte självklart bara positiv för en myndighets verksamhet, och behöver inte betyda att kostnaderna minskar. Riksrevisionen har visat att det i praktiken har medfört betydande kostnader att omlokalisera myndigheter, och att kostnaderna ofta blir högre än förväntat.⁴ Även erfarenheter från Danmark pekar i samma riktning.⁵

² Statliga myndigheters lokalisering (Statskontoret 2016:8), s. 91 ff.

³ Statliga myndigheters lokalisering (Statskontoret 2016:8), s. 74 ff.

⁴ Omlokalisering av myndigheter (Riksrevisionen 2009:30).

⁵ Bedre balance. Statslige arbejdspladser tættere på borgere og virksomheder (rapport från danska regeringen 2015).



Kommittén baserar sin analys delvis på det underlag som Statskontoret lämnade till regeringen om statliga myndigheters lokalisering i april 2016. I betänkandet jämförs Statskontorets underlag med det som kommittén själv tagit fram. Statskontoret anser att de två underlagen inte är jämförbara, eftersom den geografiska indelningen och den tidsperiod som avses skiljer sig åt.

Krav på konsekvensanalyser avseende effekter på landsbygden i kommittéförordningen

Statskontoret avstyrker förslaget om att i kommittéförordningen och förordningen om konsekvensanalyser vid regelgivningen särskilt slå fast att konsekvensanalyser avseende effekter på landsbygden alltid ska genomföras. Enligt det nuvarande regelverket ska alla betydande konsekvenser analyseras om förslagen kan förväntas få särskilda effekter för vissa avgränsade delar av landet. Att särskilt peka ut alla faktorer som ska belysas riskerar att överlasta regelverket.

Det kommunala utjämningsystemet bör anpassas till ändrade förhållanden

Statskontoret tillstyrker kommitténs förslag om att göra en översyn av statsbidragen till kommunerna. Statskontorets kartläggning har visat att den statliga styrningen är omfattande, bland annat avseende omsorgen och skolan.⁶

Statskontoret anser att det är viktigt att kommunerna ges långsiktiga och hållbara planeringsförutsättningar. Statskontoret instämmer dock i att det kommunala utjämningsystemet löpande behöver följas och anpassas till aktuella förutsättningar.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg, organisationsdirektör Michael Borchers och utredare Susanne Johansson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Susanne Johansson

⁶ Statens styrning av kommunerna (Statskontoret 2016:24).