



BESLUT

2025-06-19

Dnr SU FV-1470-25

Rektor

Handläggare:
Rikard Skårfors
FD, Utbildningsledare
Rektors kansli,
Ledningssekretariatet

Yttrande över betänkandet En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag (SOU 2025:13)

Stockholms universitet har anmodats av Regeringskansliet (Finansdepartementet) att inkomma med synpunkter på betänkandet från Utredningen om en översyn av mindre myndigheters uppgifter och organisering *En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag* (SOU 2025:13). Universitetet har följande att anföra.

Ställningstaganden

Stockholms universitet

menar att utredningen i sin analysmodell alltför ensidigt fokuserar på kostnadseffektivitet, på bekostnad av andra värden som ändamålsenlighet för medborgarna och möjligheter till bättre styrning av myndigheterna.

tillstyrker utredningens förslag om att överföra Ekonomistyrningsverkets (ESV) prognosverksamhet till Konjunkturinstitutet (KI).

avstyrker utredningens förslag om att inordna Delegationen för migrationsstudier (Delmi) i Inspektionen för socialförsäkringen (ISF).

avstyrker utredningens förslag om att till Stockholm förlägga huvudkontoret för den nya större myndighet som föreslås genom att inordna Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) och Delmi i ISF. I stället menar universitetet att kontoret bör läggas i Katrineholm, där IAF nu har sitt säte.

Argument för ställningstagandena

Allmänna synpunkter

Stockholms universitet instämmer i det övergripande resonemang som förs i utredningen om att det är av största vikt att myndigheterna organiseras på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. I grunden är det en mycket viktig demokratifråga. Universitetet anser dock att utredningen har ett allt för snävt perspektiv på effektivitet och vad det innebär att en myndighet organiseras och styrs på ett, för medborgarna, ändamålsenligt sätt. I betänkandet uttrycks att utredningen inte enbart har ett perspektiv på effektivitet som utgår från kostnadseffektivitet. Dock har utredningen en teoretisk ansats som inte tar hänsyn till något annat perspektiv på effektivitet än just kostnadseffektivitet. I betänkandet saknas koppling till aktuell statsvetenskaplig och annan samhällsvetenskaplig forskning som studerar styrning och organisering av offentlig verksamhet.

Utredningen har som teoretisk utgångspunkt nationalekonomisk välfärdsteori. Grunden i denna teori är hur samhällen använder sina tillgängliga resurser, så som tid, kapital, arbetskraft med mera, för att producera de varor och tjänster som behövs för att tillgodose människors och samhällets behov. De frågor som är centrala för teorin är följande:

- Vad ska produceras?
- Hur ska det produceras?
- Åt vem ska det produceras?
- Hur fattas dessa beslut?

Mot denna teoretiska fond har utredningen sedan konstruerat en analysmodell vilken operationaliseras i en uppdelning av tre olika kategorier av myndigheter.

- Myndigheter vars uppgift och verksamhet inte bedöms vara motiverade offentliga åtaganden, vare sig ett statligt eller ett regionalt/kommunalt sådant.
- Myndigheter vars uppgift och verksamhet bedöms vara motiverade offentliga åtaganden och där det enligt utredningens bedömning inte finns andra myndigheter med näraliggande eller överlappande verksamhet och uppgifter. Dessa myndigheter analyserar utredningen inte vidare.
- Myndigheter vars uppgift och verksamhet bedöms vara motiverade offentliga åtaganden och där det bedöms finnas andra myndigheter med uppgifter och verksamhet som är näraliggande eller överlappande.

Med denna analysmodell som utgångspunkt analyserar utredningen frågan om det finns en verksamhetslogik som motiverar sammanslagning eller överföring av uppgifter som kan skapa bättre förutsättningar för regeringens styrning och som kan förväntas bidra till större verksamhetsnytta och ökad kostnadseffektivitet.

Stockholms universitet menar att denna teori bygger på ett resurshushållningstänkande som i grunden handlar om kostnadseffektivitet snarare än ändamålsenlighet för medborgarna och bättre styrning av myndigheterna. Här ansluter sig utredningen till samma grundläggande

reformidéer som varit grund för den offentliga sektorns reformering under de senaste årtiondena, där vissa centrala förvaltningspolitiska värden satts framför andra. Ett värde som har fått företräde är effektivitet, på bekostnad av de för offentlig verksamhet även viktiga demokrati-, rättssäkerhets- och professionsvärdena.

Stockholms universitet anser att utredningen bidrar till en förstärkning av denna värdeförskjutning. I utredningen är den överordnade idén att sammanslagning av myndigheter ska leda till ökad kostnadseffektivitet. Detta medför ett ensidigt fokus på ett värde som ställer de andra värdena i bakgrunden. Detta blir bekymmersamt, bland annat genom att ekonomi och ekonomisk rationalitet ställs framför medborgarnas rätt till offentlig verksamhet som levererar kollektiva nyttigheter av god kvalitet. Universitetet menar att perspektivet om verksamhetsnytta är alltför svagt utvecklat i utredningen.

Med förankring i forskning som behandlar organisering och styrning av offentlig förvaltning hade utredningen kunnat få bättre teoretiska verktyg för att kunna analysera hur myndigheterna kan organiseras på bästa sätt. Detta för att, exempelvis, bidra till bättre kvalitet i beslutsfattandet och bättre underlag till regeringen samt för de granskande myndigheterna, bättre utredningar av de områden de är satta att granska. Det ensidiga perspektivet på (kostnads)effektivitet försvårar för förvaltningen att upprätthålla andra centrala förvaltningsvärden. Det försvårar också för myndigheterna att utföra de uppgifter de är satta att hantera samt utveckla sin verksamhet.

Ett av utredningens uppdrag har varit att förbättra möjligheterna för regeringen att kunna styra sina myndigheter. De förslag som utredningen lämnar är, enligt utredningen själv:

”...utformade för att skapa en reellt ökad samhällsnytta genom att förstärka statliga myndigheters förmåga att tillgodose specifika behov och utmaningar inom olika områden. Förslagen är därmed även inriktade på att bidra till en ökad uppfyllelse av politiska mål” (avsnitt 6.1, s. 284).

Här har en av utgångspunkterna varit att förslagen är utformade på ett sådant sätt, med utgångspunkt i statens organisatoriska styrning, att statsförvaltningen behöver bli mindre fragmenterad (s. 286). Detta är en god ambition och rimlig slutsats. Dock saknar utredningen hänvisningar till styrningsforskning eller någon annan teoretisk ram mot vilken de organisatoriska förändringarna ska analyseras. Mot denna bakgrund är det överlag svårt att bedöma de förslag till förändringar som utredningen föreslår. Universitetet vill dock framhålla att det delar utredningens allmänna slutsats att antalet myndigheter är en mindre viktig fråga. En regering bör se till att organisera sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt, och då kan det ibland vara klokt att slå samman eller lägga ned myndigheter, ibland att dela upp och renodla dem, och ibland att skapa nya eller bevara befintliga. Sådana beslut är viktiga, och de bör därför ske efter en noggrann analys, inte efter summariska bedömningar där man i förväg redan har bestämt sig för ett önskat resultat.

Om förslaget att överföra ESV:s prognosverksamhet till KI (avsnitt 6.3.5, ss. 306ff.)

Det planerade nya Statskontoret blir en central myndighet inom förvaltningspolitiken. Som en av få myndigheter inom detta politikområde behöver den koncentrera sin verksamhet till just förvaltningspolitik. Prognoser hör inte till förvaltningspolitiken. Samtidigt produceras prognoser inom flera andra myndigheter som KI och Statistiska centralbyrån (SCB). Stockholms universitet *tillstyrker* därför utredningens förslag att flytta den del av nuvarande ESV:s uppgifter som avser prognoser till KI. Därmed får också KI en starkare och samlad roll som framtagare av underlag till Regeringskansliet om offentlig och statlig ekonomi.

Om förslaget att inordna Delegationen för migrationsstudier (Delmi) i Inspektionen för socialförsäkring (ISF) (avsnitt 6.5, ss. 325ff.)

Delmis uppdrag är att initiera studier och förmedla forskningsresultat som underlag till framtida migrationspolitiska beslut och för att bidra till samhällsdebatten. Utredningens argument för att låta Delmi gå in i ISF är att en sammanläggning av IAF, ISF och Delmi skulle ge ett mer sammanhållet systemperspektiv och förbättra förutsättningarna att identifiera samt föreslå åtgärder för att komma till rätta med systemövergripande problem inom trygghetssystemen och migrationsområdet. En breddning av uppgiften skulle även ge tillgång till analyskapacitet på områden som i dag inte täcks av någon fristående analys- och utvärderingsmyndighet.

Delmis uppdrag är i huvudsak kunskapsförmedling och inte att utvärdera eller granska politiska reformer inom migrationsområdet. Det framstår som om utredningen bortser från Delmis nuvarande uppdrag i och med den föreslagna organisationsförändringen och menar att det ska upphöra. ISF är i huvudsak en granskade myndighet, vars granskningar ska förse regeringen och andra myndigheter med kunskap för att kunna utveckla och förbättra socialförsäkringen. I och med den föreslagna förändringen upphör Delmis nuvarande kunskapsförmedlande uppdrag och de nya uppgifterna skulle mer bli av att granska och utvärdera politikområdet.

Stockholms universitets uppfattning är att det behövs fler myndigheter än universiteten som initierar, sammanställer och kommunicerar aktuell forskning. Delmi har haft en viktig roll att spela i detta avseende. I första hand *avstyrker* universitetet därför förslaget i denna del. I andra hand, om regeringen avser att gå vidare med utredningens förslag i denna del, bör den nya myndigheten ges i uppdrag att även sammanställa, initiera och kommunicera forskning inom ansvarsområdet.

Förslaget att förlägga det vidgade ISF till Stockholm (avsnitt 6.5.2, ss. 332f.)

Utredningen föreslår att IAF, ISF och Delmi ska samlas i en gemensam analys- och utvärderingsmyndighet som ska ha huvudsädet i Stockholm, men med möjlighet till verksamhet i Göteborg. Stockholms universitet menar att utredningen lutar sig på inaktuella siffror avseende antalet anställda som pendlar till IAF samt påståendet att det finns bemanningsproblem. Exempelvis skriver utredaren att en stor andel av IAF:s personal pendlar från Stockholm. Men enligt IAF är endast 13 procent av personalen bosatt i

Stockholmsområdet. 38 procent bor i Katrineholm, medan resterande medarbetare pendlar från andra orter, främst i Sörmland. En omlokalisering till Stockholm skulle därför innebära att en stor andel av IAF:s anställda skulle få betydligt längre pendlingssträcka med risk för att personal med rätt kompetens lämnar myndigheten.

Universitetet ställer sig också frågande till utredningens antagande om att en omlokalisering till Stockholm skulle underlätta kompetensförsörjningen. Myndighetens nuvarande lokalisering, med närhet till både Stockholm (det tar enbart 50 minuter med tåg) och många sörmländska orter, gör att upptagningsområdet är stort. IAF har också klarat av att rekrytera kompetent personal.

Att kostnaderna för kontorslokaler i Katrineholm är betydligt lägre än i Stockholmsregionen talar också för att myndighetens huvudkontor bör ligga i Katrineholm. Till detta kommer även det regionalpolitiska perspektivet, med värdet av att statlig verksamhet är representerad och erbjuder kvalificerade arbeten i flera delar av landet.

Universitetet *avstyrker* därför utredningens förslag och menar att den nya myndighetens huvudsäte bör förläggas till Katrineholm och att en del av verksamheten ska fortsätta att bedrivas i Göteborg.

Detta beslut är fattat av rektor, professor Hans Adolfsson, i närvaro av universitetsdirektör Åsa Borin. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande och föredragande i ärendet har varit Rikard Skårfors, Ledningssekretariatet (protokollförare).
