

Ett stabsstöd i tiden (SOU 2008:22)

(Dnr Fi2008/1994)

Allmänna synpunkter på utredningens innehåll och angreppssätt

Riksgälden är positiv till utredarens ambition att renodla och förtydliga stabsmyndigheternas uppdrag och roller. Vi saknar emellertid en djupare funktionell analys och en idé om vad ett effektivt stabsstöd skulle kunna vara. Det är svårt att ha en uppfattning om huruvida utredningens förslag leder till ett effektivt stabsstöd om det är oklart vad ett sådant borde innehålla. Utredningen har valt att inte undersöka denna, enligt vår uppfattning, centrala fråga. Därmed har analysen mest kommit att handla om vilka av dagens så kallade stabsuppgifter som bör hanteras av vilken myndighet. Resultatet har blivit mer av en myndighetsutredning än en utredning om vad ett modernt stabsstöd borde vara.

Riksgälden inser att utredaren haft allt för litet tid på sig för att på allvar gå igenom och besvara de frågor som uppdraget tar sikte på. Vi är ändå tveksamma till utredningens metod, som möjligen hänger ihop med bristen på tid. Merparten av utredarens förslag om ett framtida stabsstöd bygger på intervjuer med personer som står för dagens stabsstöd. Riksgälden saknar en analys av vad som sker inom andra sektorer. Till viss del kan staten och myndigheter liknas vid en koncern i näringslivet. Utredningen skulle ha kunnat söka inspiration både i den privata sektorn och genom att till exempel undersöka vad som händer på området hos våra nordiska grannar. Det kunde ha stärkt utredningens tanke om i första hand vilka funktioner ett effektivt och effektfullt stabsstöd borde innehålla och i andra hand hur det borde organiseras.

Kanske kan en del av det som, om tid funnits, kunnat hanteras av stabsutredningen i stället undersökas av förvaltningskommittén.

Ett nytt stabsstöd

När det gäller förslaget om Statskontorets nya roll finns däremot en tydlig problemformulering och ett förslag som syftar till att lösa regeringens avsaknad av ett kompetent och flexibelt utredningsorgan. Dessutom med tydlig koppling och en ny form för samverkan med forskarvärlden.

Verva fick vid bildandet uppdraget att bistå regeringen med att utveckla en effektiv och ändamålsenlig statsförvaltning. Utredningen menar att förvaltningspolitisk utveckling i princip betyder verksamhetsutveckling. Följden av resonemanget är att ansvaret för utvecklingen bör ligga på respektive verksamhet. Riksgälden delar utredarens uppfattning och anser att förslaget att avveckla Verva därför är riktigt.

Myndighetsstöd

Förslagen i övrigt handlar mest om att sortera dagens så kallade stabsuppgifter mellan nuvarande stabsmyndigheter. I några fall, till exempel för Ekonomistyrningsverket och Kammarkollegiet, blir det snarare mer av ett hopkok av uppgifter än renodling och tydlighet. Riksgälden instämmer i utredningens uppfattning att inköps- och upphandlingsfrågorna bör ses över. Utredningen har inte haft i uppdrag att göra en samlad analys men en sådan behövs. I det sammanhanget behöver också den statliga inköpssamordningen på ESV ses över. De myndigheter som ingår har egen kompetens om strategier och rutiner kring sina respektive upphandlingsområden. Inköpssamordningens roll är oklar och vi är tveksamma till beslutet att avgiftsfinansiera en verksamhet som är obligatorisk att delta i för upphandlande myndigheter. Det finns dessutom olika typer av ramavtal. Riksgäldens ramavtal är obligatoriska för myndigheterna att använda medan andra är frivilliga.

Utredningen gör, som sagt, inte någon tydlig åtskillnad mellan stabsstöd och myndighetsstöd. Det senare bör knappast vara en del av regeringens stabsorganisation. Riksgälden är tveksam till om till exempel Kammarkollegiet egentligen har några verkliga stabsuppgifter. Däremot fyller myndigheten en viktig funktion genom service och stöd till andra myndigheter.

Riksgälden anser att utredningen slutsats om Kammarkollegiets uppdrag inom kapitalförvaltning inte är tillräckligt väl underbyggd. Förutom att det knappast handlar om en stabsuppgift borde det prövas om inte förvaltningen, i vart fall i huvudsak, skulle kunna upphandlas på marknaden.

Utredningen fördjupar inte resonemanget om hur och i vilken omfattning staten på allvar skulle kunna gå vidare med ekonomi- och personaladministrativa servicecentra eller gemensamma IT funktioner. Flera myndigheter är i färd med att bygga upp egna centra och några har dessutom ambitionen att sälja sina tjänster till andra myndigheter. Regeringen borde ta ställning till hur det här området ska utvecklas. Statsförvaltningen riskerar annars klara suboptimeringar. Stabsutredningen nämner detta som ett område som borde analyseras vidare. Det kunde vara en uppgift för regeringens stabsorganisation. Däremot bör stabsstödet inte erbjuda eller ha ett operativt ansvar för sådana tjänster.

En del av förslagen tar sikte på utvecklingen av e-förvaltningen i staten. Utredaren föreslår en delegation som ska ledas av en så kallad "e-tsr" eller CIO.

Riksgälden vill ta tillfället i akt att påpeka att det är mycket viktigt att denna delegation blir praktiskt inriktad och att de myndigheter som har omfattande och intensiva kontakter med allmänheten medverkar i delegationens arbete. Flertalet av dessa myndigheter är dessutom redan på god väg att införa en utvecklad e-förvaltning.

Riksgäldens ansvar inom statens finansiella styrning

I kontakter med utredningen förde Riksgälden fram förslag om renodling när det gäller vårt ansvar för likviditetsstyrningen i staten. Regeringen har tydligt uttalat Riksgäldens ansvar men föreskriftsrätten till ett antal av de föreskrifter som reglerar området ligger på några av stabsmyndigheterna. Utredningen har valt att inte lägga tid på att behandla frågan men konstaterar att de uppfattat området som otydligt och att det kan ge upphov till gränsdragningsproblem. I samband med ställningstagandet till stabsutredningens förslag bör också denna fråga tas upp.

Beslut i detta ärende har fattats av riksgäldsdirektör Bo Lundgren. Föredragande har varit avdelningschef Gunilla Nordlöf. I den slutliga handläggningen har även chefsekonom Lars Hörngren och Anita Nyqvist deltagit.

Bo Lundgren, beslutande

Gunilla Nordlöf, föredragande