



# Klassificering av statliga myndigheter

Bilaga 2 till Uppföljning av statliga myndigheters  
digitalisering 2020 – en enkätundersökning

# Innehållsförteckning

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inledning</b> .....   | <b>2</b>  |
| <b>2</b> | <b>Myndigheters verksamhetstyp kontra verksamhets-/sakområde</b> ..... | <b>2</b>  |
| <b>3</b> | <b>Myndighetsgrupper enligt myndighetsregistret</b> .....              | <b>6</b>  |
| <b>4</b> | <b>Ämnesspecifika kategoriseringar</b> .....                           | <b>6</b>  |
| 4.1      | <i>COFOG</i> .....   | 6         |
| 4.2      | <i>Departementstillhörighet</i> .....                                  | 8         |
| <b>5</b> | <b>Volym- och ledningsformbaserade kategoriseringar</b> .....          | <b>9</b>  |
| 5.1      | <i>Årsarbetskrafter 2020</i> .....                                     | 9         |
| 5.2      | <i>Ledningsform</i> .....  | 10        |
| <b>6</b> | <b>Kategorisering baserad på verksamhetstyp</b> .....                  | <b>11</b> |
| 6.1      | <i>Åtta olika verksamhetstyper</i> .....                               | 12        |
| 6.2      | <i>Arbetet med att klassificera myndigheter</i> .....                  | 15        |

# 1 Inledning

Föreliggande dokument utgör bilaga 2 till rapporten *Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2020 – en enkätundersökning*.

I denna bilaga har vi sammanställt de olika kategoriseringar som normalt sett används för statliga myndigheter i olika sammanhang.

De klassificeringar av svenska myndigheter som förekommer är i huvudsak baserade antingen på ämnesområde (eller organisatorisk indelning som också är i huvudsak ämnesspecifik) eller verksamhetens omfattning/volym (budgetomslutning, antal årsarbetskrafter etc). Med hänsyn till digitaliseringsområdets tvärgående karaktär har vi valt att införa ytterligare en klassificering som baseras på verksamhetstyp. Med verksamhetstyp avser vi de uppgifter på generell nivå som en myndighet finns till för att utföra (till exempel tillståndsgivning eller tillsyn) – myndigheternas kärnverksamhet. Denna klassificering är utformad för att rikta fokus på det gemensamma inom svensk statsförvaltning. Syftet med detta är att möjliggöra en diskussion och analys om hur vi kan uppnå gemensam nytta med stöd av digitalisering, där klassificeringen riktar strålkastarljuset på likheter i myndigheternas uppdrag snarare än skillnader. Detta gör det i sin tur möjligt att identifiera potentiella synergier och utvecklingsområden som kan ligga till grund för nya, ämnesområdesöverskridande, samverkanskonstellationer med fokus på myndigheternas kärnverksamhet. Där kan digitala tekniker fylla en central roll med relevans för de mål och ambitioner som finns med digitaliseringen av offentlig sektor.

## 2 Myndigheters verksamhetstyp kontra verksamhets-/sakområde

Verksamhetstyper varierar utifrån de olika uppgifter – kärnverksamheter – som myndigheter enligt sina myndighetsinstruktioner finns till för att utföra. Med en sortering av myndigheter utifrån verksamhetstyp i stället för vilket område deras arbete är sorterat inom, kan vi diskutera och analysera deras uppgifter i

förhållande till hur utvecklade de är inom digitaliseringsområdet. Detta har stor relevans för medborgare och företag och stödjer i förlängningen en vidare diskussion kring potentiella nyttor med digitaliseringen av statsförvaltningen. Syftet med att följa upp på verksamhetstyp är således nära relaterat till den tvärgående karaktären hos digitaliseringsfrågan.

Detta sätt att klassificera myndigheter skiljer sig från det gängse sättet att sortera myndigheter utifrån sakområden (kultur, finans, transport och försvar m.fl.)<sup>1</sup>, departementstillhörighet, budgetomslutning eller antal årsarbetskrafter. Syftet med att definiera myndigheter utifrån sakområde har främst varit att kunna följa upp budget och kostnader, medan ett fokus på verksamhetstyp ger möjlighet att få syn på och analysera nya samverkans- och utvecklingsområden utifrån ett digitaliseringsperspektiv. Det är dock viktigt att komma ihåg att till skillnad från ämnesorienterade indelningar har varje myndighet i regel flera olika uppgifter inom samma ämnesområde och kan därför sorteras in under mer än en verksamhetstyp.

Klassificeringen ger möjlighet att analysera data utifrån ett digitaliseringsperspektiv, där myndigheternas sätt att utföra sina olika kärnverksamheter hänger ihop med de förväntningar som finns kring digitaliseringen för att till exempel undvika suboptimering, främja samverkan och synergier, effektivisera, vidareutveckla samt förbättra och förenkla interaktionen med medborgare och företag. Detta har i sin tur bäring på i vilken utsträckning myndigheterna uppnår de mål och ambitioner som finns för digitaliseringen. En kategorisering utifrån myndigheternas uppgifter i stället för område gör det möjligt att analysera myndigheterna med fokus på vad de har gemensamt, i stället för vad som skiljer dem åt. Klassificeringen i verksamhetstyper kan givetvis även kombineras med sakområde, vilket ger möjlighet till belysande analyser av olika kluster av myndigheter.

---

<sup>1</sup> Se Classification of the Functions of Government (COFOG), [Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics — Classification of the Functions of Government \(COFOG\) — 2019 edition - Products Manuals and Guidelines - Eurostat \(europa.eu\)](#) (besökt 9 mars 2021)

Föreliggande definition av verksamhetstyper har inspirerats dels av det arbete som har gjorts inom EU med en taxonomi för offentliga tjänster<sup>2</sup>, dels av det resonemang kring vad som kallas för verksamhetsformer som presenteras i boken *Demokrati & Byråkrati*.<sup>3</sup>

I syfte att undersöka om liknande arbete har genomförts tidigare har bland annat Ekonomistyrningsverket, Expertgruppen för offentlig ekonomi, Riksarkivet, Statskontoret och författarna till ovanstående källor kontaktats. Likaså har några välrenommerade forskare, såväl svenska som internationella, kontaktas för att utröna forskningsläget inom området. I korthet tycks det inte finnas någon liknande klassificeringsstruktur sedan tidigare och som har använts för att analysera digitaliseringen av offentlig förvaltning<sup>4</sup> eller andra aspekter av tvärgående karaktär. Forskarna bakom boken *Demokrati & Byråkrati* har inte vidareutvecklat sin klassificering ytterligare och syftet med EU:s taxonomi är huvudsakligen att klassificera digitala tjänster ut ett SDG-perspektiv.<sup>5</sup>

De vanligaste invändningarna mot klassificering baserad på verksamhetstyp har i huvudsak varit:

- klasserna är inte ömsesidigt uteslutande;
- en myndighet kan ha flera olika uppgifter;
- det saknas information om hur omfattande en verksamhetstyp är.

Vi bedömer dock att ingen av dessa invändningar innebär något hinder för att använda de föreslagna klassificeringarna i det angivna syftet. Att klasserna behöver vara ömsesidigt uteslutande finns det inget särskilt krav på, och att kunna ange

---

<sup>2</sup> Se European taxonomy for public services, [ISA2\\_European taxonomy for public services.pdf \(europa.eu\)](#) (besökt 9 mars 2021)

<sup>3</sup> Premfors, R., Ehn, P., Haldén, E. and Sundström, G. (2009), s. 102 ff.

<sup>4</sup> Statskontoret gjorde en pilotstudie med de kategorier som finns i *Demokrati & Byråkrati*, men kom fram till att modellen inte passade deras syften att analysera resursåtgång, se s. 130 i <https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2005/200532.pdf> (besökt 9 mars 2021)

<sup>5</sup> Inom den Statsvetenskaplig forskningen finns förutom boken av Premfors m.fl. en diskussion kring att klassificera offentliga förvaltning utifrån ett horisontellt perspektiv, som vi försöker att göra här, av Paul G. Roness i "Types of State Organizations: Arguments, Doctrines and Changes Beyond New Public Management" i boken "Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms" (2007), och likaså föreslår forskarna Geert Bouckaert och Guy B. Peters en horisontell klassificering av statliga organisationer utifrån sju typer i kapitlet "What is available and What is missing in the study of quangos" i boken "Unbundled Government A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation" (2003).

flera kärnverksamhetsuppgifter för en och samma myndighet ger en bättre beskrivning av verksamheten. Klassificeringen ligger dessutom på en relativt hög aggregeringsnivå som kan brytas ner vid behov. Ett alltför detaljerat perspektiv gör också att helhet och samband döljs och syftet med klassificeringen – att identifiera det gemensamma och de synergier som skulle kunna tas till vara – försvinner. Att en myndighet har flera olika uppgifter är heller inget problem i sig, så länge man är tydlig med vilka uppgifter som avses och i kombination med verksamhetsområde kan det göra analysbilden tydligare. Hur omfattande en viss verksamhetstyp är framgår inte, och det kanske är relevant främst om man vill se till kostnader eller värdera omfattningen på annat sätt.

Eftersom föreliggande mognadsanalys värderar myndigheterna i förhållande till om och hur de tar tillvara digitaliseringens möjligheter är det inte relevant att i första hand bedöma omfattningen av en verksamhetstyp, utan snarare hur många aktörer som utför arbete inom ramen för respektive typ och hur dessa fördelar sig utifrån de aspekter som undersöks i huvudrapporten till vilken denna bilaga hör. De huvudsakliga områden som diskuteras i huvudrapporten berör myndigheternas fokus på samverkan, DIGG:s ansvarsområden, benägenheten att använda vissa digitala teknologier och den digitala mognaden. Vid en jämförelse med uppgifter om antalet anställda per myndighet, kan detta ge en viss indikation om verksamhetstypens omfattning. För många myndigheter skulle det vara fullt möjligt att ange primär verksamhetstyp, medan vissa större myndigheter (till exempel Transportstyrelsen) har en bred verksamhet som omfattar många olika uppgifter. Om primär verksamhetstyp ska anges bör grunden för detta (ärendevolym, budgetomslutning, uppgift enligt instruktion etc) vara tydligt definierad.

# 3 Myndighetsgrupper enligt myndighetsregistret

Statistiska Centralbyrån (SCB) har enligt förordning (2007:755) om det allmänna myndighetsregistret till uppgift att föra register över statliga myndigheter.<sup>6</sup>

Förordningen anger vad registret ska omfatta bland annat: statliga myndigheter, domstolar, affärsverk och ”övriga förvaltningsmyndigheter” och SCB har sorterat myndigheterna på följande vis:

1. Statliga förvaltningsmyndigheter (249 st)
2. Myndigheter under riksdagen (5 st)
3. Statliga affärsverk (3 st)
4. AP-fonder (6 st)
5. Sveriges domstolar samt Domstolsverket (83 st)
6. Svenska utlandsmyndigheter (112 st)

Det allmänna myndighetsregistret ska ge en så fullständig bild som möjligt av vilka myndigheter som finns och som i föreliggande fall är sorterade utifrån enligt lag angivna övergripande hierarkiska kategorier av organisationsformer och myndigheternas inriktning.

# 4 Ämnesspecifika kategoriseringar

## 4.1 COFOG

Classification of the Functions of Government (COFOG) är ett internationellt system för att klassificera offentlig verksamhet och som ursprungligen togs fram av the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)<sup>7</sup> och förvaltas av the United Nations Statistical Division (UNSD).<sup>8</sup> I Sverige används

---

<sup>6</sup> [Myndighetsregistret - SCB \(besökt 2021-05-06\) och Förordning \(2007:755\) om det allmänna myndighetsregistret Svensk författningssamling 2007:2007:755 - Riksdagen](#)

<sup>7</sup> [ed64a194-81db-112b-074b-b7a9eb946c32 \(europa.eu\) \(s. 9\) \(besökt 2021-05-06\)](#)

<sup>8</sup> [Classification of the Functions of Government \(COFOG\) - Global Inventory of Statistical Standards \(besökt 2021-05-06\)](#)

COFOG bland annat av Ekonomistyrningsverket, Arbetsgivarverket och Statskontoret. COFOG delar upp statlig verksamhet i tio verksamhetsområden och kan användas som urval för att fördela den offentliga sektorns utgifter och årsarbetskrafter. Varje område kan brytas ner i tre steg för närmare detaljer kring utgiftsområden inom varje huvudsakområde.<sup>9</sup>

Se också Statskontorets skrift Offentlig sektor i korthet.<sup>10</sup>

De tio övergripande verksamhetsområdena från nivå 1, tillsammans med några exempel från nivå 2,<sup>11</sup> är:

- 1) Allmän offentlig förvaltning
  - a) Verkställande och lagstiftande organ, ekonomi- och skatteförvaltning, utrikesförvaltning
  - b) Allmänna förvaltningstjänster
  - c) Grundforskning
- 2) Försvar
  - a) Militärt försvar
  - b) Civilt försvar
  - c) Internationellt militärt bistånd
- 3) Samhällsskydd
  - a) Polisverksamhet
  - b) Brand- och räddningsverksamhet
  - c) Rättskipning
- 4) Näringslivsfrågor
  - a) Övergripande handels-, näringslivs- och arbetsmarknadsfrågor
  - b) Jord-, skogsbruk, fiske och jakt
  - c) Transporter
- 5) Miljöskydd
  - a) Avfallshantering
  - b) Hantering av avloppsvatten
  - c) Skydd av biologisk mångfald och landskap
- 6) Bostadsförsörjning och samhällsutveckling

---

<sup>9</sup> Se exempelvis [Europa - RAMON - Classification Detail List](#).

<sup>10</sup> [https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2018/offentlig-sektor-i-korthet\\_2018.pdf](https://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2018/offentlig-sektor-i-korthet_2018.pdf), s. 8 (besökt 2021-05-06).

<sup>11</sup> Exempelen från nivå två nedan är hämtade från SCBs klassifikationsdatabas, i mappen "ändamålsindelningar" och COFOG nivå 2, se <https://www.h6.scb.se/metadata/klassdb.aspx> (besökt 2021-05-26).



- a) Bostadsförsörjning
  - b) Samhällsutveckling
  - c) Vattenförsörjning
- 7) Hälsa- och sjukvård
- a) Medicinska produkter, apparater och anordningar
  - b) Öppen sjukvård
  - c) Folkhälsovård
- 8) Fritidsverksamhet, kultur och religion
- a) Fritids- och idrottsverksamhet
  - b) Kulturell verksamhet
  - c) Radio, TV- och förlagsverksamhet
- 9) Utbildning
- a) Förskoleutbildning och grundskoleutbildning årskurs 1-6
  - b) Högskoleutbildning
  - c) Stödtjänster till utbildning
- 10) Socialt skydd
- a) Sjukdom och funktionshinder
  - b) Ålderdom
  - c) Efterlevande

## **4.2 Departementstillhörighet**

Myndigheter kan även sorteras utifrån vilket departement de tillhör hos Regeringskansliet och de följer då med de respektive sakområden som Regeringskansliet är uppdelat i. Denna klassificering blir även den sakområdesspecifik med fokus på departementens olika ansvarsområden (Tabell 1).

Tabell 1. Antal myndigheter per departement. Tabell baserad på underlag från Statskontoret.<sup>12</sup>

| Departement                 | Antal      | Andel (procent) |
|-----------------------------|------------|-----------------|
| Statsrådsberedningen        | 3          | 1 %             |
| Arbetsmarknadsdepartementet | 16         | 5 %             |
| Finansdepartementet         | 59         | 17 %            |
| Försvarsdepartementet       | 10         | 3 %             |
| Infrastrukturdepartementet  | 13         | 4 %             |
| Justitiedepartementet       | 105        | 31 %            |
| Kulturdepartementet         | 26         | 8 %             |
| Miljödepartementet          | 14         | 4 %             |
| Näringsdepartementet        | 17         | 5 %             |
| Socialdepartementet         | 18         | 5 %             |
| Utbildningsdepartementet    | 51         | 15 %            |
| Utrikesdepartementet        | 9          | 3 %             |
| <b>Totalt</b>               | <b>341</b> |                 |

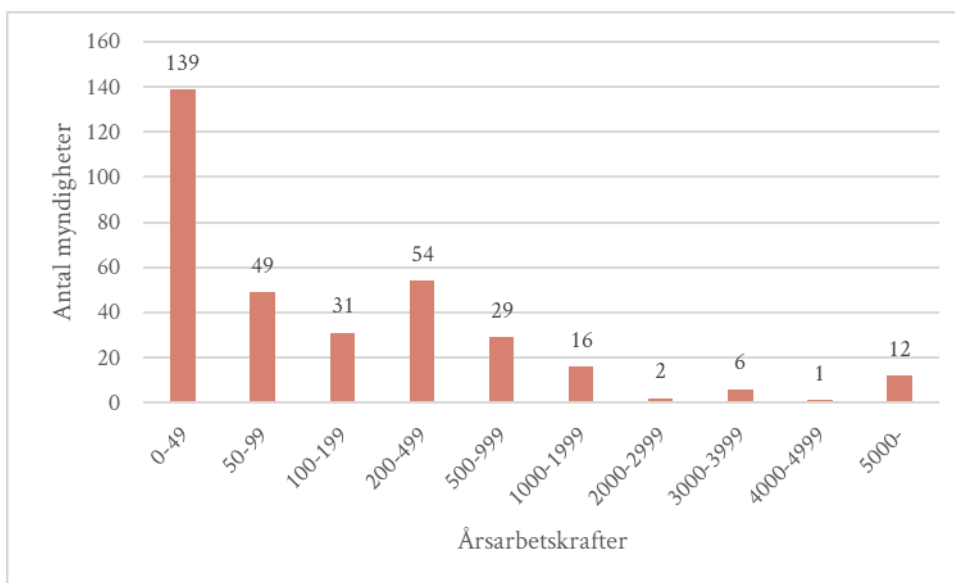
## 5 Volym- och ledningsform-baserade kategoriseringar

### 5.1 Årsarbetskrafter 2020

Ytterligare sätt att sortera myndigheter på är utifrån årsarbetskrafter och i föreliggande undersökning ingår exempelvis inte myndigheter med färre än 10 årsarbetskrafter (Figur 1).

---

<sup>12</sup> [Myndigheterna under regeringen | Statskontoret](#) (besökt 2021-05-06), Statskontoret anmärker att det i tabellen förekommer en avrundningsdifferens i kolumnen för andel och den summerar därför inte till hundra (procent).



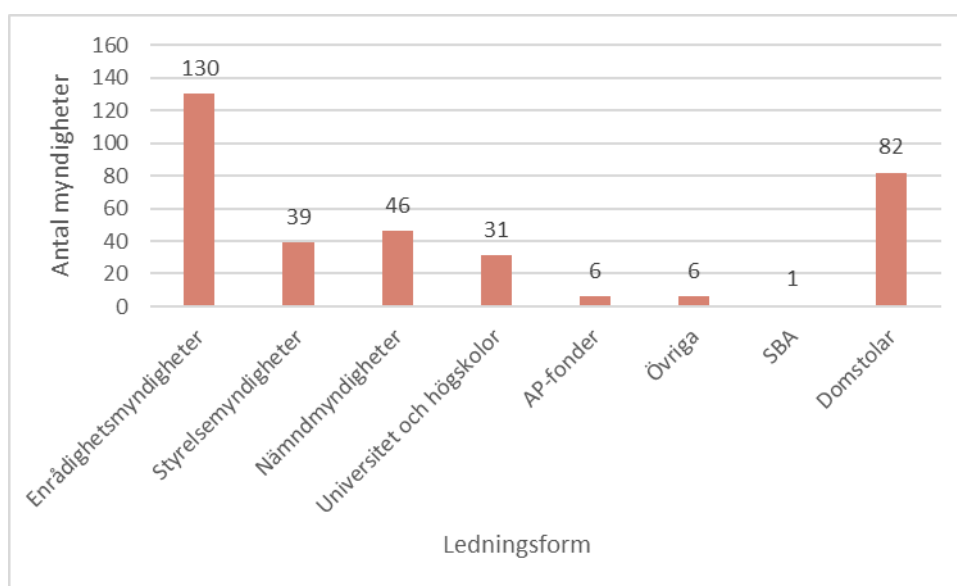
**Figur 1. Antal statliga myndigheter indelade efter antal årsarbetskrafter, 2020. Diagrammet är baserat på data från Statskontoret.<sup>13</sup>**

## 5.2 Ledningsform

Våra statliga myndigheter klassificeras också ofta baserat på de tre ledningsformer som finns enligt Myndighetsförordningen (2017:515): nämndmyndighet, styrelsemyndighet respektive enrådighetsmyndighet. Statskontoret noterar att det finns ytterligare ledningsformer hos myndigheter med en annorlunda funktion än de tre formerna och dessa redovisas därför separat, detta gäller bland annat AP-fonderna samt högskolor och universitet (Figur 2).<sup>14</sup>

<sup>13</sup> <https://www.statskontoret.se/var-verksamhet/forvaltningspolitikens-utveckling/arliga-uppfoljningar/myndigheternas-storlek/>, Statskontoret skriver även i anslutning till siffrorna att de ”[...] saknar uppgifter om fem myndigheter, varav tre är mindre nämndmyndigheter. Dessa tre redovisar vi i kategorin 0–49. Två myndigheter saknas alltså i figuren ovan (FRA och Säpo).” Statskontoret hänvisar till följande källor: SCB, Domstolsverket, myndigheternas årsredovisningar och Statskontorets egna beräkningar.

<sup>14</sup> <https://www.statskontoret.se/var-verksamhet/forvaltningspolitikens-utveckling/arliga-uppfoljningar/4myndigheternas-ledningsformer-och-sarskilda-organ/>



Figur 2. Antal myndigheter utifrån ledningsform, 2020. Diagrammet bygger på Statskontorets sammanställning.<sup>15</sup>

## 6 Kategorisering baserad på verksamhetstyp

Till skillnad från ovan sätt att klassificera myndigheter, som i regel utgår från sakområden, antal årsarbetskrafter eller ledningsformer, har vi utvecklat ytterligare ett sätt att klassificera myndigheter som i enlighet med diskussionen i inledningen sätter ett tydligare fokus på det gemensamma och som vi tror kan stimulera diskussion och analys kring att hur vi ska uppnå gemensam nytta inom den offentliga förvaltningen. I och med att det gemensamma är i fokus avser vi med verksamhetstyper den slags verksamhet som riktar sig utåt, mot medborgare, företag och organisationer, eller mot andra aktörer inom förvaltningen. Avsikten

<sup>15</sup> Ibid. I kategorin "övriga" ingår enligt Statskontoret "Arbetsgivarverket, Lagrådet, Regeringskansliet, Styrelsen för samefonden, Svenska FAO-kommittén och Svenska ILO-kommittén." och för SBA ingår vad de benämner som "Styrelser med begränsat ansvar." och här ingår endast Sametinget.

med klassificeringen är således inte att beskriva myndigheternas interna verksamhet.

## 6.1 Åtta olika verksamhetstyper

### 1. Tillståndsgivning

- Här avses den verksamhet som ger ut tillstånd av olika slag och mot olika typer av objekt (personer, företag eller infrastruktur). Det handlar i grunden om att bedöma huruvida någon/något lever upp till de juridiska krav som finns och sedan i föreliggande fall besluta om tillstånd för att bedriva till exempel en verksamhet, få utföra en viss handling eller inneha ett visst objekt.
- **Exempel:** Transportstyrelsen hanterar körkort och andra behörighetshandlingar för olika typer av fordon, läkarlegitimation utfärdas av Socialstyrelsen, och vapenlicens av Polisen. Ett annat exempel är Myndigheten för press, radio och tv som utfärdar tillstånd för olika sändningsformer till programföretag.

### 2. Tillsyn och kontroll

- Här utgår vi från den generella definition av tillsyn som finns i tillsynsutredningen:<sup>16</sup> en aktör undersöker om en annan aktör/ett objekt arbetar eller är utformat i enlighet med gällande lagar och regler. Även verksamhet som rör test eller godkännande av olika typer av produkter ingår i denna kategori.
- **Exempel:** Polisen kontrollerar individer liksom Tullverket, som också kontrollerar införsel av varor. Tillsyn enligt miljöbalken utförs av bland annat Länsstyrelserna och Läkemedelsverket testar och godkänner läkemedel.

### 3. Transfereringsverksamhet

---

<sup>16</sup> Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn - Regeringen.se SOU 2004:100, se s. 13, och 37.

- I transferering ingår verksamhet som syftar till att inhämta, fördela och/eller distribuera kapital på olika vis. Det kan handla om att inhämta och administrera skatter och skulder, eller att dela ut bidrag och/eller andra förmåner.
- **Exempel:** Skatteverket och även Transportstyrelsen tar in skatter från medborgare och företag, Försäkringskassan betalar ut bidrag till medborgarna, och CSN fördelar studiebidrag.

#### 4. Rådgivning och medling

- Här innefattas verksamhet som hanterar dispyter, anmälningar eller överklaganden mellan två parter. Myndigheten kan fatta beslut i dessa fall och ger särskild rådgivning. Denna verksamhetstyp baseras på att minst två aktörer är inblandade, det handlar alltså inte om enkelriktad information till exempel om en myndighets verksamhet. Undantaget är också sådana överklaganden och dispyter som rör ett enskilt ärende inom ramen för myndighetsutövningen (klasserna 1, 2 och 3 ovan), sådana tvister hanteras inom ramen för ärendehantering.
- **Exempel:** Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen och Konsumentverket.

#### 5. Tillhandahållande av registerinformation och statistik

- Klassen fokuserar på myndigheter som ska tillhandahålla sina register åt allmänheten och som är statistikansvariga inom sina respektive områden.<sup>17</sup> Den interna hanteringen av register (registerhållning) ingår inte. I framtida klassificeringar är ambitionen att denna klass även ska innehålla dels de myndigheter

---

<sup>17</sup> [Statistikansvariga myndigheter \(scb.se\)](https://scb.se) (besökt 2021-04-14)

som har fastlagt ansvar för de olika grunddatadomänerna,<sup>18</sup> dels innehar sådana datamängder som identifierats som särskilt värdefulla.<sup>19</sup>

- **Exempel:** Det tydligaste exemplet är givetvis Statistiska Centralbyrån, SCB, men det finns 28 myndigheter med särskilt statistikansvar, likaså tillgängliggör många andra myndigheter datamängder för vidareutnyttjande i olika omfattning.

## 6. Utfärdande av föreskrifter samt standardisering

- Denna kategori avser verksamheter med rätt att utfärda föreskrifter och regler av olika typ och med olika grad av obligatorium, samt även att införa dessa hos andra. Standarder kan i detta hänseende betraktas som en regel med en lägre grad av obligatorium än en föreskrift. Att införa regelverk eller standarder i den egna verksamheten ingår inte.
- **Exempel:** Många myndigheter har ett delegerat föreskriftsansvar inom sitt verksamhetsområde, till exempel har Naturvårdsverket rätt att utfärda bestämmelser inom jakt- och viltvårdsområdet. Svenska Institutet för Standarder (SIS) både producerar och tillhandahåller standarder för många olika verksamheter.

## 7. Tjänste- och sakproduktion

- I denna klass ingår verksamhet som överser eller producerar olika typer av tjänster, till exempel undervisning, vård eller kultur. Vi har också i produktionsbegreppet inkluderat kravställning och upphandling (dock inte upphandling för intern verksamhet), mot

---

<sup>18</sup> Se

[https://www.digg.se/4905d9/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/delredovisning\\_etablera\\_nationellt\\_ramverk\\_for\\_grunddata\\_20210129.pdf](https://www.digg.se/4905d9/globalassets/dokument/publicerat/publikationer/delredovisning_etablera_nationellt_ramverk_for_grunddata_20210129.pdf) (besökt 2021-05-25)

<sup>19</sup> Se bilaga 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1024 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning)

bakgrund av den omfattande "privatiseringen" av offentlig produktion i Sverige.

- **Exempel:** Försvarets materielverk (FMV) har till uppgift att förse Försvarmakten med materiel, men själva produktionen av sagda materiel upphandlas i huvudsak från näringslivet, både nationellt och internationellt. Kammarkollegiet skapar förutsättningar för upphandlingar inom staten (ingår ramavtal) och tillhandahåller därmed avtalsvägar och Trafikverket ansvarar för produktion av fysisk infrastruktur. De statliga museernas verksamhet klassificeras som produktion av kultur och lärosätena producerar undervisning (i detta hänseende kan undervisning beskrivas som överföring av befintlig kunskap).

## 8. Kunskapsproduktion

- Kunskapsproduktion omfattar skapandet av ny kunskap (till skillnad från undervisning, se ovan) i vilket ingår forskning/grundforskning vid våra universitet. Olika typer av utredningar och analyser med bredare syfte än att utveckla den egna verksamheten kan också betraktas som kunskapsproduktion. Visserligen handlar det kanske mer om sammanställning eller analys av befintlig kunskap, men med syfte att dra nya slutsatser eller skapa djupare insikt inom ett område, därmed kunskapsproduktion.
- **Exempel:** Samtliga universitet, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret och Skolforskningsinstitutet.

### 6.2 Arbetet med att klassificera myndigheter

I arbetet med att klassificera myndigheterna utifrån verksamhetstyp har vi utgått från myndighetsinstruktionerna. Instruktionen är ett av många olika sätt för regeringen att styra myndigheterna och anger "myndighetens verksamhetsområde,



hur myndigheten skall ledas och andra för myndigheten specifika förhållanden.”<sup>20</sup> När vi har klassificerat myndigheterna har vi haft som syfte att i vart fall i grova drag fånga de huvuduppgifter som myndigheterna har enligt instruktionen och ange dem enligt den föreslagna klassificeringen ovan. Det innebär att vår klassificering inte kan betraktas som en fullständig redogörelse för samtliga uppgifter en myndighet har. Förutom avgränsningen i att klassningen har som syfte att främja fokus på ett digitaliseringsperspektiv, kan det exempelvis förekomma ytterligare kärnverksamhet enligt andra lagar och uppdrag av mer eller mindre tillfällig art via regleringsbrev eller regeringsuppdrag som inte ingår som underlag för föreliggande klassificering. Under arbetet med klassningen har vi även upptäckt att en viss verksamhetstyp, exempelvis att utfärda föreskrifter och regler eller att myndigheter utfärdar tillstånd, inte alltid förekommer i instruktionen trots att myndigheterna i fråga utfärdar föreskrifter eller prövar frågor om tillstånd.<sup>21</sup> För verksamhetstypen ”Tillhandahållande av registerinformation och statistik” har vi valt att frågå att endast klassificera utifrån instruktionerna – och även inkluderat där myndigheterna har data enligt SCB:s lista över statistikansvariga myndigheter.<sup>22</sup> Myndigheternas ansvar för officiell statistik framgår inte heller alltid enligt instruktionerna.

För att undvika godtycklighet i klassificeringen och för att upptäcka möjliga missförstånd – och därmed höja kvaliteten i klassificeringen – lät vi tre personer, var för sig, gå igenom myndighetsinstruktionerna för de 159 svaranden i enkäten och klassificera dem utifrån de åtta olika verksamhetstyperna. Det innebär att vi först och främst utgick från innehållet under rubriken ”Uppgift” i instruktionerna men vi läste även instruktionerna i sin helhet eftersom det ofta förekommer relevant information under flera rubriker.

---

<sup>20</sup> SOU 2004:23, s. 17. Vi har valt att inte använda regleringsbrev som utgångspunkt för att identifiera myndigheternas primära uppgifter, dels eftersom de viktigaste av dessa redan framgår i instruktionen, dels att tidigare utredningar med jämförelser av regleringsbrev och instruktioner har visat att skillnaderna mellan dem är små (se SOU 2007:75, s. 122).

<sup>21</sup> I Migrationsverkets och SCBs instruktioner framgår inte att de har rätt att meddela föreskrifter, och för Strålsäkerhetsmyndigheten framgår inte att de prövar frågor om tillstånd för verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen (2018:396).

<sup>22</sup> <https://www.scb.se/om-scb/samordning-av-sveriges-officiella-statistik/statistikansvariga-myndigheter/> (besökt 2021-05-06)

När klassningen var genomförd jämförde vi våra respektive bedömningar via en metod för *inter-rater reliability* (IRR) (=inter-rater överensstämmelse) i syfte att jämföra hur väl de olika personernas bedömningar stämde överens. Utfallet presenteras här enligt ett statistiskt mått på den interna konsistensen som heter *Cronbachs alfa*. Intern konsistens avser hur väl olika bedömningar överensstämmer och fångar samma klassificering. Det innebär att överensstämmelsen mellan de tre personernas bedömning av myndigheternas utifrån de åtta verksamhetstyperna fick ett tal mellan 0 och 1, där 1 är total överensstämmelse.

Utfallet av IRR beräkningen blev följande:

- Tillsyn 0,55
- Rådgivning 0,56
- Tillstånd 0,57
- Tjänster 0,63
- Föreskrifter 0,68
- Statistik 0,70
- Transferering 0,74
- Kunskap 0,77

Bedömningen av utfallet är att fall som ligger nära 0,7 ansågs ha en relativt hög grad av samstämmighet i bedömningen (kunskapsproduktion, transferering, statistik, föreskrifter och i viss mån tjänster), medan de som ligger närmare 0,5 är verksamhetstyper där vi gjort relativt olika bedömningar.

Utifrån ovan resultat lade vi samtliga bedömningar bredvid varandra för alla verksamhetstyper för att bättre kunna se fördelningen av klassningarna. Vi genomförde också stickprov för att diskutera hur och varför vi skiljde oss åt i bedömningarna. För gruppen tillsyn såg vi exempelvis att en person angivit tillsyn på många universitet men som var att betrakta som ett slarvfel. För bedömningen av huruvida en myndighet faller inom ramen för typen "Rådgivning och medling" hade vi en diskussion om i vilken utsträckning förfarandet att överklaga ett visst beslut, exempelvis gällande utfallet i en transferering, kunde anses ligga inom ramen för själva handläggningsprocessen och därmed klassificeras som transferering, eller om det skulle anses falla inom verksamhetstypen "Rådgivning och medling" som i fallet med Överklagandenämnden för studiestöd.

Ett annat mönster vi noterade utifrån att manuellt se över klassificeringen var att "frikostigheten" i bedömningen varierade mellan att ange fler eller färre typer. Utifrån den manuella stickprovsdiskussionen och enligt en princip där vi försökte att vara restriktiva med antalet angivna typer, samt den kvantitativa sammanställningen utifrån IRR beslöt vi oss för att utesluta de kryss som bara gjorts av en person. Fördelningen av de 159 myndigheter som deltog i årets enkät redovisas i Tabell 2 nedan.

Tabell 2. Klassificering av 159 svarande myndigheter enligt verksamhetstyp<sup>23</sup>.

| Myndighet  | 1. Tillståndsverksamhet | 2. Tillsyn och kontroll | 3. Transfereringsverksamhet | 4. Rådgivning och medling | 5. Tillhandahållande av registerinformation och statistik | 6. Utförande av föreskrifter och standardisering | 7. Tjänste- och sakproduktion | 8. Kunskapsproduktion |
|--|-------------------------|-------------------------|-----------------------------|---------------------------|---|--|-------------------------------|-----------------------|
| Arbetsförmedlingen                               |                         | 2                       | 3                           |                           |   |  |                               |                       |
| Arbetsgivarverket                                |                         |                         |                             | 4                         |   |  | 7                             |                       |
| Arbetsmiljöverket                                |                         | 2                       |                             |                           | 5   | 6  |                               |                       |
| ArkDes Statens centrum för arkitektur och design |                         |                         |                             |                           |   |  | 7                             | 8                     |
| Barnombudsmannen                                 |                         | 2                       |                             | 4                         |   |  |                               |                       |
| Blekinge Tekniska Högskola                       |                         |                         |                             |                           |   |  | 7                             | 8                     |
| Bolagsverket                                     | 1                       | 2                       |                             |                           |   |  |                               |                       |
| Boverket   |                         | 2                       | 3                           |                           |   | 6  |                               |                       |
| Brottsoffermyndigheten                           |                         |                         | 3                           |                           |   |  |                               |                       |
| CSN  |                         | 2                       | 3                           |                           | 5   |  |                               |                       |
| Delegationen mot segregation                     |                         |                         | 3                           |                           |   |  |                               | 8                     |
| DIGG   |                         |                         |                             |                           |   | 6  | 7                             |                       |
| Diskrimineringsombudsmannen                      |                         | 2                       |                             | 4                         |   |  |                               |                       |
| Domstolsverket                                   |                         |                         |                             |                           | 5   | 6  |                               |                       |
| E-hälsomyndigheten                               | 1                       | 2                       |                             |                           | 5   |  | 7                             |                       |
| Ekobrottsmyndigheten                             |                         | 2                       |                             |                           |   |  |                               |                       |
| Ekonomistyrningsverket                           |                         |                         |                             |                           | 5   | 6  |                               | 8                     |
| Elsäkerhetsverket                                |                         | 2                       |                             |                           |   | 6  | 7                             |                       |
| Energimarknadsinspektionen                       | 1                       | 2                       |                             |                           |   | 6  |                               |                       |
| Energimyndigheten                                |                         | 2                       |                             |                           | 5   | 6  | 7                             |                       |
| Etikprövningsmyndigheten                         | 1                       | 2                       |                             |                           |   |  |                               |                       |
| Exportkreditnämnden                              | 1                       | 2                       |                             |                           |   |  |                               |                       |
| Fastighetsmäklarinspektionen                     | 1                       | 2                       |                             |                           |   |  |                               |                       |
| FBA Folke Bernadotteakademin                     |                         |                         |                             |                           |   |  | 7                             | 8                     |
| Finansinspektionen                               | 1                       | 2                       |                             |                           | 5   | 6  |                               |                       |
| Folkhälsomyndigheten                             |                         | 2                       |                             |                           | 5   | 6  |                               | 8                     |
| Formas   |                         | 2                       | 3                           |                           |   |  |                               |                       |

<sup>23</sup> Tabellen senast uppdaterad 2021-09-20.

|   |   |   |   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| FORTE Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd                  |   | 2 | 3 |   |   |   |   |
| Forum för levande historia  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Försäkringskassan   |   | 2 | 3 |   | 5 | 6 | 7 |
| GIH, Gymnastik- och idrottshögskolan                                    |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Göteborgs universitet   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Högskolan Dalarna   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Högskolan i Borås   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Högskolan i Skövde  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Högskolan Kristianstad  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Högskolan Väst  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| IFAU Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering |   | 2 |   |   |   |   | 8 |
| Inspektionen för socialförsäkringen                                     |   | 2 |   |   |   |   |   |
| Inspektionen för strategiska produkter                                  |   | 2 |   |   |   |   |   |
| Inspektionen för vård och omsorg  | 1 | 2 |   | 4 |   | 6 |   |
| Institutet för rymdfysik  |   |   |   |   | 5 | 7 | 8 |
| Institutet för språk och folkminnen                                     |   |   | 3 |   |   |   | 8 |
| Jordbruksverket   |   | 2 | 3 |   | 5 | 6 | 7 |
| Justitiekanslern  |   | 2 |   | 4 |   |   |   |
| Jämställdhetsmyndigheten  |   | 2 | 3 |   |   |   | 8 |
| Kammarkollegiet   |   |   | 3 | 4 |   | 7 |   |
| Karlstads universitet   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Karolinska Institutet   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Kemikalieinspektionen   | 1 | 2 |   |   | 5 | 6 |   |
| Kommerskollegium  | 1 | 2 |   | 4 |   | 7 |   |
| Konjunkturinstitutet  |   |   |   |   | 5 | 7 | 8 |
| Konkurrensverket  |   | 2 |   |   |   |   |   |
| Konstfack   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Konstnärsnämnden  |   |   | 3 |   |   |   |   |
| Konsumentverket   |   | 2 |   | 4 |   | 6 | 7 |
| Kriminalvården  |   |   |   |   |   | 6 | 7 |
| Kronofogdemyndigheten   |   | 2 | 3 |   |   | 7 |   |
| Kungliga Musikhögskolan   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Kungliga biblioteket  |   |   |   |   | 5 | 7 |   |
| Kungliga tekniska högskolan   |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Kustbevakningen   |   | 2 |   |   |   | 6 |   |
| Lantmäteriet  | 1 | 2 |   | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Linköpings universitet  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Linneuniversitetet  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |
| Livsmedelsverket  |   | 2 |   |   |   | 6 |   |
| Luftfartsverket   |   |   |   |   |   | 7 |   |
| Luleå tekniska universitet  |   |   |   |   |   | 7 | 8 |

|   |   |   |   |  |   |   |   |   |
|---|---|---|---|--|---|---|---|---|
| Lunds universitet   |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Läkemedelsverket  |   | 2 |   |  |   |   | 6 | 8 |
| Länsstyrelsen Gävleborg                                       | 1 | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Länsstyrelsen i Gotlands län                                  | 1 | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Länsstyrelsen i Halland                                       | 1 | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Länsstyrelsen i Södermanlands län                             | 1 | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Länsstyrelserna   | 1 | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Malmö universitet   |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| MDH Mälardalens högskola                                      |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Migrationsverket  | 1 | 2 | 3 |  | 5 |   | 7 |   |
| Mittuniversitetet   |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| MTM Myndigheten för tillgängliga medier                       |   |   |   |  |   |   | 6 | 7 |
| MUCF Myndigheten för ungdoms- och<br>civilsamhällsfrågor      |   |   | 3 |  |   |   |   |   |
| Musikverket   |   |   | 3 |  |   |   | 7 |   |
| Myndigheten för arbetsmiljökunskap                            |   |   |   |  |   |   |   | 8 |
| Myndigheten för delaktighet                                   |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Myndigheten för familjerätt och<br>föräldraskapsstöd          |   |   |   |  | 5 | 6 | 7 |   |
| Myndigheten för kulturanalys                                  |   |   |   |  | 5 |   |   | 8 |
| Myndigheten för press, radio och tv                           | 1 | 2 | 3 |  |   | 6 |   |   |
| Myndigheten för samhällsskydd och beredskap                   |   | 2 | 3 |  |   | 6 | 7 |   |
| Myndigheten för vård- och omsorgsanalys                       |   | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Nationalmuseum  |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Naturhistoriska riksmuseet                                    |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Naturvårdsverket  |   | 2 | 3 |  | 5 | 6 |   |   |
| Nordiska Afrikainstitutet                                     |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Pensionsmyndigheten   |   | 2 | 3 |  | 5 |   | 7 |   |
| Polismyndigheten  | 1 | 2 |   |  |   | 6 | 7 |   |
| Post- och telestyrelsen                                       | 1 | 2 |   |  |   | 6 |   |   |
| PRV   | 1 | 2 |   |  |   | 6 | 7 |   |
| Revisorsinspektionen  | 1 | 2 |   |  |   | 6 |   |   |
| Riksantikvarieämbetet   |   |   |   |  |   |   | 7 |   |
| Riksarkivet   |   |   |   |  | 5 |   | 7 |   |
| Riksgälden  |   |   | 3 |  | 5 | 6 | 7 |   |
| Rättsmedicinalverket  |   |   |   |  |   | 6 | 7 |   |
| Sameskolstyrelsen   |   |   |   |  |   |   | 7 |   |
| Sametinget  |   | 2 |   |  |   | 6 | 7 |   |
| SBU Statens beredning för medicinsk och social<br>utvärdering |   |   |   |  |   |   |   | 8 |
| SIDA  |   |   | 3 |  | 5 |   | 7 |   |
| SIEPS Svenska institutet för europapolitiska<br>studier       |   |   |   |  |   |   |   | 8 |
| Sjöfartsverket  |   | 2 |   |  |   | 6 | 7 |   |

|  |   |   |   |  |   |   |   |   |
|--|---|---|---|--|---|---|---|---|
| Skatteverket                                     | 1 | 2 | 3 |  | 5 | 6 |   |   |
| Skogsstyrelsen                                   |   | 2 |   |  | 5 | 6 | 7 |   |
| Skolforskningsinstitutet                         |   |   | 3 |  |   |   |   | 8 |
| Skolinspektionen                                 | 1 | 2 | 3 |  |   |   |   |   |
| SMHI   |   |   |   |  | 5 |   | 7 | 8 |
| Socialstyrelsen                                  | 1 | 2 | 3 |  | 5 | 6 |   |   |
| Specialpedagogiska skolmyndigheten               |   |   | 3 |  |   | 6 | 7 |   |
| Spelinspektionen                                 |   | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Statens fastighetsverk                           |   |   |   |  |   |   | 7 |   |
| Statens försvarshistoriska museer                |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Statens geotekniska institut                     |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Statens haverikommission                         |   | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Statens institutionsstyrelse                     |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Statens konstråd                                 |   | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Statens kulturråd                                |   |   | 3 |  |   |   |   |   |
| Statens maritima och transporthistoriska museer  |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Statens medieråd                                 | 1 |   |   |  |   |   |   |   |
| Statens museer för världskultur                  |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Statens servicecenter                            |   |   |   |  |   |   | 7 |   |
| Statens skolverk                                 | 1 | 2 | 3 |  | 5 | 6 | 7 |   |
| Statens tjänstepensionsverk                      |   |   | 3 |  |   |   |   |   |
| Statistiska Centralbyrån                         |   |   |   |  | 5 |   |   |   |
| Statskontoret                                    |   |   |   |  |   |   |   | 8 |
| Stockholms universitet                           |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Stockholms Konstnärliga Högskola                 |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Strålsäkerhetsmyndigheten                        |   | 2 |   |  |   | 6 | 7 |   |
| Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll |   | 2 |   |  |   | 6 |   |   |
| Svenska ESF-rådet                                |   |   | 3 |  |   |   | 7 |   |
| Svenska institutet                               |   |   | 3 |  |   |   | 7 |   |
| Svenska kraftnät                                 |   | 2 | 3 |  |   |   | 7 |   |
| Sveriges geologiska undersökning - SGU           | 1 | 2 |   |  | 5 |   | 7 | 8 |
| Sveriges lantbruksuniversitet                    |   |   |   |  | 5 |   | 7 | 8 |
| Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden          |   | 2 |   |  |   |   |   |   |
| Södertörns högskola                              |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |
| Tillväxtanalys                                   |   |   |   |  | 5 |   |   | 8 |
| Tillväxtverket                                   |   |   | 3 |  | 5 | 6 | 7 | 8 |
| TLV, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket      |   | 2 | 3 |  |   | 6 |   |   |
| Trafikanalys                                     |   |   |   |  | 5 |   |   | 8 |
| Trafikverket                                     | 1 |   | 3 |  |   | 6 | 7 | 8 |
| Transportstyrelsen                               | 1 | 2 | 3 |  |   | 6 | 7 |   |
| Tullverket                                       |   | 2 | 3 |  |   | 6 |   |   |
| Umeå universitet                                 |   |   |   |  |   |   | 7 | 8 |

|   |          |          |          |          |          |          |          |          |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>Universitetskanslersämbetet</b>        |          | <b>2</b> |          |          | <b>5</b> |          |          |          |
| <b>Universitets- och högskolerådet</b>    | <b>1</b> |          |          |          |          | <b>6</b> |          |          |
| <b>Upphandlingsmyndigheten</b>            |          |          |          |          | <b>5</b> |          | <b>7</b> |          |
| <b>Uppsala universitet</b>                |          |          |          |          |          |          | <b>7</b> | <b>8</b> |
| <b>Vetenskapsrådet</b>                    |          |          | <b>3</b> |          |          | <b>6</b> |          | <b>8</b> |
| <b>Vinnova</b>                            |          |          | <b>3</b> |          |          |          |          |          |
| <b>Åklagarmyndigheten</b>                 |          | <b>2</b> |          |          |          |          |          |          |
| <b>Örebro universitet</b>                 |          |          |          |          |          |          | <b>7</b> | <b>8</b> |
| <b>Överklagandenämnden för studiestöd</b> |          |          |          | <b>4</b> |          |          |          |          |