

företagarna



**Handbok
i regel-
förenkling**

Författare

Erik Östman

Näringspolitisk expert –
regelförenkling och lokalt
företagsklimat

Innehåll

Sammanfattning	4
Behovet av regelförenkling	7
Nationellt	10
Lokalt och regionalt	11
Den europeiska dimensionen	12
Varför blir regler krångliga?	14
Problemets komplexitet	15
Enkla regler för vem?	15
Volymen av regler – bristen på översikt	16
Behovet av konsekvensanalyser	17
Överimplementering av EU-direktiv – en svensk paradgren	18
Svårigheten i att ta bort regler	19
Betydelsen av service och bemötande	19
Att arbeta strategiskt med regelförenkling	20
Det systematiska regelförenklingsarbetet	21
Hinder och åtgärder	28
Identifiera möjligheter till förenkling	30
Behovet av proaktiva och tidiga konsekvensanalyser	30
Ett arbete som aldrig tar slut	32
Referenser	34
Bilagor	36
Hinder och åtgärder – tabell	36
Checklista för ett bättre lokalt företagsklimat	40

Sammanfattning

Varför blir regler krångliga? Varför är det ett problem? Och vad kan göras åt det?

I denna handbok i regelförenkling går vi igenom varför det finns ett ständigt behov av ett regelförenklingsarbete, både nationellt, regionalt och lokalt samt på EU-nivå. Vi förklarar olika mekanismer som bidrar till att regler blir krångligare än nödvändigt. Till sist redogör vi för de hinder som många möter i regelförenklingsarbetet och hur man kan överkomma dem.

Denna skrift riktar sig till dig som arbetar med att förenkla eller förbättra offentliga regelverk eller tillämpningen av dessa. Fokuset ligger på en strategisk nivå och vilken process som krävs för att reglerna ska bli enklare för svenska företag och företagare.

Företagarna efterlyser ett starkare politiskt ledarskap som vill och förmår arbeta strategiskt och systematiskt med att göra reglerna enklare för Sveriges små och medelstora företag. Regler behövs, men de måste vara begripliga, rimliga, transparenta, effektiva och ändamålsenliga. Därför måste nya regler införas med varsamhet, och gamla regler utvärderas och vid behov förenklas, förändras eller helt tas bort.

Vi vill se en systematisk process för regelförenkling som bygger på följande steg:

- Säkerställ tydlig politisk ansvarsfördelning och ägarskap över förenklingsarbetet
- Sätt tydliga mål om vad som ska uppnås och enligt vilka måtvärden
- Klargör vem som bär det operativa ansvaret för förenklingsarbetet
- Genomför proaktiva konsekvensanalyser
- Säkerställ en löpande uppföljning av förenklingsarbetet
- Om målen inte nås: utkräv ansvar eller revidera målen

Vi tror att politiker, oavsett politisk hemvist, kan enas om principen om att regler inte ska vara krångligare än nödvändigt. Sveriges små och medelstora företag måste få ett företagsklimat att verka i som ger förutsättningar för att växa och anställa. Men ska det ske krävs ett hårt och målmedvetet arbete och ett ansvarsutkrävande av de som är satta att leda förändringen.

**Företagarnas definition
av regelbörda:**

**Alla regler, bestämmelser
samt beteenden från det
offentliga som leder till
administrativa kostnader,
i tid eller pengar, för
företagen.**

Behovet av regelförenkling

Vad menas egentligen med regelbörda? Och varför behöver den minska? De allra flesta möts någon gång i livet av situationer där regler ska följas, men där det är svårt att veta hur. Det kan vara komplicerade deklaraionsfrågor, att behöva hantera ett dödsbo eller att ansöka om någonting, exempelvis bygglov, på rätt sätt. Alla som varit i en sådan situation, där saker och ting inte är självklara, kan känna igen sig i frustrationen över att inte veta hur man tar sig vidare eller oron för att göra fel.

För en företagare uppstår denna typ av situationer tyvärr betydligt oftare än för andra. I Sverige lägger en företagare ner i snitt nästan tio timmar i veckan på någon form av administration. Administrationen beror till stor del på regler som staten, kommuner eller myndigheter satt upp och hur dessa tillämpas. Det är många gånger långt ifrån självklart vad som efterfrågas eller hur reglerna ska följas. Följden blir att tid och pengar går åt till att hantera snårig byråkrati i stället för att utveckla företaget. För samhället blir konsekvensen mindre effektiva företag, lägre skatteintäkter och färre arbetstillfällen. För den enskilda företagaren kan krångliga eller dåligt utformade regler vara det som hindrar en i grunden god affärsidé från att bli verklighet. I värsta fall kan kostnaderna bli så stora att verksamheten behöver läggas ned. Företagarna brukar definiera regelbördan som ”summan av alla regler, bestämmelser samt beteenden från det offentliga som leder till administrativa kostnader, i tid eller pengar, för företagen”. En bredare definition som använts inom forskningen är ”den totala samhällsekonomiska kostnad som regler ger upphov till”.¹

¹ Regler – Till vilken nytta och till vilken kostnad?, Johan E. Eklund och Björn Falkenhall, 2010

Regler behövs, men de måste vara begripliga, rimliga, transparenta, effektiva och ändamålsenliga. Annars skapas onödiga byråkratiska hinder som skadar företagens möjligheter att växa och utvecklas. Det kan tyckas självklart att det offentliga hela tiden borde sträva efter att göra regler så enkla som möjligt. Tyvärr är så inte fallet. Stat, kommuner och myndigheter lever efter en egen logik utifrån sina specifika uppdrag. Byråkrati har också en tendens att växa av sig själv om det inte finns en mothållande kraft.

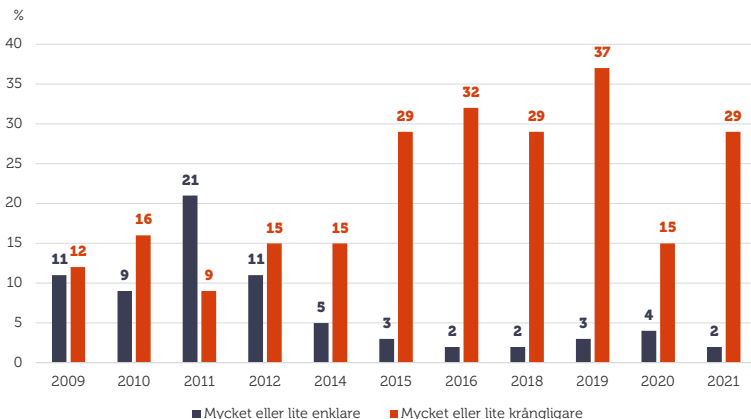
”

**Byråkratin
expanderar
för att möta
behoven hos den
expanderande
byråkratin.**

– Oscar Wilde

Den växande byråkratin medför även att antalet regler ökar över tid om ingen håller emot. Den enkla anledningen till detta är att varje ny regel läggs ovanpå all redan befintlig regelbörda. Detta kan illustreras i nedanstående bild av hur företagarna själva uppfattar den samlade regelbördan från år till år:

Upplever du att det blivit enklare eller krångligare för dig och ditt företag att följa statliga regler jämfört med för ett år sedan?



Källa: NNR/SKOP 2021

Det är uppenbart att det finns ett behov av att ta ett samlat grepp kring regelförenklingsfrågorna. Dessvärre är det lättare sagt en gjort. Givet ansvarsfördelningen inom svensk byråkrati behöver en åtskillnad göras mellan den nationella regelbördan och den regelbörda som uppkommer på lokal eller regional nivå.

NATIONELLT

Nationell regelbördan kan enklast sammanfattas som den övergripande nationella lagstiftningen samt de statliga myndigheternas regler och tillämpningar. Även service, bemötande och viljan att hjälpa företagen göra rätt har en avgörande påverkan på hur betungande regelbördan uppfattas av företagen.

Den nationella regelbördan kännetecknas av sin stora komplexitet, då den ofta spänner över flera rättsområden samtidigt. Ibland uppstår även konflikter mellan olika regelverk, vilket i värsta fall skapar ett moment 22 för företagen där det blir omöjligt att göra rätt. Den stora omfattningen gör också ägarskapet av processen för att förenkla regler diffus. Varje enskild myndighet blir lätt en isolerad aktör inom sitt område och många av de regler som företagen har att efterleva kommer ur myndigheternas egna förordningar, eller andra tillämpningsregler som inte varit föremål för beslut i regering eller riksdag. Det är med andra ord inte en självklarhet att det finns politisk insyn i, eller förståelse för, hur statens arbete påverkar företagen. Omfattningen innebär också att det är svårt för makthavare att få en samlad bild över kostnaden för den statliga regelbördan.

LOKALT OCH REGIONALT

Den lokala och regionala regelbördan består i huvudsak av tillämpningar av regelverk, bemötande och servicefrågor samt hur avgifter tas ut och tillsyn utövas. Det finns en stor variation över landet i hur regler tillämpas. Ett illustrativt exempel är från den kommungranskning som görs av Näringslivets regelnämnd (NNR) vart fjärde år. I 2020 års granskning² framgick att skillnaderna i handläggningstid för ett serveringstillstånd varierade mellan en vecka i den snabbaste kommunen, upp till hela tolv veckor för den kommun som tog längst tid. Likaså skiljde sig avgiftsuttaget markant för samma tillstånd; 4 000 kronor som lägst, upp till hela 18 000 kronor som mest.³ Denna typ av kommunal eller regional ojämlikhet skapar svaga incitament för företag att etablera sig i de långsammaste eller dyraste kommunerna och kan skapa ganska mycket huvudbry för företag som vill etablera sig i mer än en kommun.

² Serveringstillstånd: Tillämpning, avgifter, tillsyn och god myndighetsutövning, NNR 2020, s. 11–12

³ Ibid., s. 14–15

DEN EUROPEISKA DIMENSIONEN

I dag har en stor del av de nya regelverken sin grund i EU-lagstiftning, vilket bidrar till frågans komplexitet. På EU-nivå är både processerna större och särintressena fler. Inte sällan uppstår lagstiftning som en kompromiss mellan flera intressenters motstridiga ståndpunkter. Viljan till att fördjupa, harmonisera och ibland detaljreglera det europeiska samarbetet bidrar ofta till att nya regler och bestämmelser uppstår, som på ett eller annat sätt ersätter eller gör ingrepp i nationella bestämmelser och skapar en ökad regelbörda. Behovet av regel-förenkling är därför en viktig fråga att uppmärksamma även inom EU:s politiska institutioner. En fråga som dock är lättare att påverka är huruvida Sverige på eget bevåg går längre än vad EU-lagstiftningen kräver, genom så kallad överimplementering av EU-direktiv (mer om detta nedan).



Varför blir regler krångliga?

Generellt finns det inte något politiskt egenintresse i, eller politisk vilja, att göra regelverk onödigt krångliga. Det finns en bred politisk konsensus i Sverige om att regler borde vara enkla att följa och att det offentliga ska vara behjälpligt gentemot företag och medborgare som måste följa regelverken. Som framgått av föregående kapitel är verkligheten dock en annan. Företagen upplever att reglerna blir mer komplicerade och svårare att följa över tid. Det finns en dissonans mellan politiska ambitioner och praktisk verklighet. Ska utvecklingen mot ökat regelkrångel vändas och det svenska regelförenklingsarbetet ta fart, behöver det finnas en förståelse för vilka mekanismerna är som gör att regelverken blir mer komplicerade än nödvändigt.



PROBLEMETS KOMPLEXITET

Ett samhälle befinner sig i ständig förändring. Nya trender och sätt vi människor interagerar med varandra på skapar ständigt situationer som på ett eller annat sätt behöver regleras, antingen genom nya regler eller att fenomenet införlivas under ett redan befintligt regelverk. Att det hela tiden finns ett behov av nya regelverk skapar ett allt större system av regler som på ett eller annat sätt hakar i varandra. Likaså måste de enskilda reglerna ofta utformas utifrån ett antal tänkta typfall som ofta visar sig inte vara helt i linje med hur de faktiska fallen gestaltar sig. Tillsammans skapar detta en komplexitet som är svår att överblicka. Reglerna var för sig kan framstå som rimliga men kan ihop med parallella regler och en oförutsägbar verklighet skapa situationer som blir mycket svårlösta för den som drabbas

ENKLA REGLER FÖR VEM?

Ett skäl till regelbördans uppkomst som ofta lyfts fram i akademisk forskning, bland annat i *public choice*-skolans analyser, är politiska misslyckanden.⁴ Denna analys visar hur särintressens inflytande och kortsiktighet utgör hinder mot effektiva regler och skapar överreglering. Med särintressen avses exempelvis producentintressen från ett fåtal etablerade storbolag.⁵ Även offentliga institutioner är emellertid särintressen, i synnerhet de som är satta att granska eller upprätthålla regelverk. Dessa utövar ofta stort inflytande på hur regelverk ändras eller tar själva initiativ till att föreslå nya regleringar. Man bör ha i åtanke att myndigheterna i första hand har ett intresse i att regelverken är lätta för myndigheterna själva att följa och tillämpa utifrån sina uppdrag. Hur företagen påverkas kommer – i bästa fall – först i andra hand. Oavsett om särintressena utgörs av marknadsaktörer eller offentliga institutioner måste beslutsfattare hela tiden ha detta i åtanke vid utformningen av nya regelverk.

⁴ Public Choice III, Mueller 2003

⁵ Regler – Till vilken nytta och till vilken kostnad?, Johan E. Eklund och Björn Falkenhall, 2010

VOLYMEN AV REGLER – BRISTEN PÅ ÖVERSIKT

Ett av grundskälen till att krångel uppstår är mängden regler i sig som en företagare måste rätta sig efter. En företagare med anställda behöver vara införstådd med bokföringslagen, arbetsmiljölagstiftningen, lagen om anställningsskydd och andra arbetsrättsliga regelverk, skattelagstiftningen i alla dess beståndsdelar, diskrimineringslagarna och sjukförsäkringsreglerna, för att nämna några exempel. Till detta kommer branschspecifika regler, exempelvis kring försäljning av livsmedel och alkohol, miljölagstiftning och tillstånd, transportregler, bygglov, försäljning av välfärdstjänster och, kanske mest komplicerat av allt, offentlig upphandling. Bara för att nämna några. Var för sig kan de flesta regler berättigas, men den samlade regelbördan blir så omfattande att företagets möjligheter att driva sin verksamhet effektivt minskas, med sämre tillväxt, lägre skatteintäkter och färre nya arbetstillfällen som följd. Den svenska regelbördan är nu så omfattande att det är svårt att få en samlad överblick över helheten. Extra besvärligt blir det när olika regelverk krockar med varandra och ställer motstridiga krav på en företagare, som därmed helt enkelt inte kan göra rätt.

BEHOVET AV KONSEKVENSANALYSER

Väl genomförda konsekvensutredningar är ett av de viktigaste redskapen för att undvika onödig regelbörda, och när de saknas är det omvänt en orsak till att regelbördan blir onödigt tyngande. Detta är något som belysts i statliga utredningar⁶ men som fortfarande behöver åtgärdas. Undermåliga eller förhastade konsekvensutredningar leder till att nya regelverk kommer på plats som inte har tagit i beaktande hur verkligheten för berörda företag faktiskt ser ut. I Sverige är vi tyvärr dessutom notoriskt dåliga på att genomföra tidiga konsekvensanalyser. I stället sker de ofta i slutet av beredningsprocessen, i ett läge där möjligheterna att revidera eller ändra liggande förslag är små.

Lagstiftning som tillkommit utan tillräckliga konsekvensanalyser är dömd på förhand att orsaka regelkrångel. Detta gäller även på den lokala och regionala nivån. Många gånger får välmenade regelverk en negativ effekt på grund av att konsekvenserna inte belysts ordentligt. I synnerhet politiska förslag framdrivna av ideologisk övertygelse och/eller i skyndsam hast löper stor risk att brista i konsekvensanalysen och får därmed ett annat utfall än vad som önskats.

6 Bättre konsekvensutredningar, Ds 2022:22

ÖVERIMPLEMENTERING AV EU-DIREKTIV – EN SVENSK PARADGREN

Som tidigare nämnts har nya regelverk ofta en bakgrund i EU-lagstiftning. Det beräknas att cirka 50–75 procent av svensk lagstiftning har sin grund i rättsakter som beslutats på EU-nivå. Tyvärr sticker Sverige ut i negativ bemärkelse när det gäller att implementera nya EU-direktiv, då vi är mycket benägna att gå längre än vad direktiven kräver, vilket kallas *gold-plating*.⁷ I rapporten *Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning* från Näringslivets regel-nämnd⁸ framhålls att redan 2012 uppstod så mycket som 32 procent av företagens administrativa kostnader som orsakats av EU-lagstiftning, på grund av medlemsstaternas ineffektiva implementering av EU-direktiv. Det är sannolikt att denna andel har ökat, eller i alla fall inte minskat, de senaste tio åren. Därför krävs det en vaksamhet hos beslutsfattare när nya regler ska implementeras i Sverige. Frågorna som beslutsfattare ska ställa sig är inte bara ”Hur kan det här EU-förslaget göras bättre?”, utan också ”Finns det ett verkligt behov av att gå längre än direktivet kräver?”. Ska regelbördan som uppstår på europeisk nivå minimeras i Sverige behöver det finnas en grundinställning inom staten om att endast i undantag gå längre än vad direktiven kräver. I de fall man går längre anser Företagarna att den ytterligare pålagan ska föreslås i ett separat lagstiftningsärende.

⁷ Är det verkligen EU:s fel?, Svenskt Näringsliv 2013

⁸ Att tydliggöra gold-plating - ett bättre genomförande av EU-lagstiftning, NNR 2012

SVÅRIGHETEN I ATT TA BORT REGLER

En lika stor uppgift – om inte större – när det gäller minskad regelbörda är att inte bara se till att nya regler är effektiva och väl utformade, utan också se till att befintliga regelverk som inte uppfyller sitt syfte eller är onödigt krångliga avvecklas eller ändras. Detta är tyvärr enklare sagt än gjort och är en omständlig process i sig. På samma sätt som nya regler påverkas av olika särintressen gör befintliga regler också det. Marknadsaktörer, offentliga institutioner och politiker har alla olika skäl till att regler ska se ut på ett visst sätt. Försök att ändra på regler blir därför ofta svåra och komplicerade processer där särintressen inte sällan arbetar hårt för att regler som är gynnande för dem inte ändras eller upphävs.⁹

BETYDELSEN AV SERVICE OCH BEMÖTANDE

Även krångliga regelverk blir mer hanterbara om det går att få hjälp att göra rätt. På samma sätt blir dålig service en källa till problem i sig själv. När vi talar om regelbörda måste vi därför även ha i åtanke den service och bemötande som en företagare får i kontakten med det offentliga. Långa handläggningstider, svårighet att få tag i ansvarig handläggare och kyliga eller i värsta fall arroganta bemötanden från tjänstepersoner kan ibland skapa större problem än det aktuella regelverket i sig. På lokal nivå blir detta extra tydligt, men innebär också en stor möjlighet att begränsa regelbördans negativa effekter om viljan och ledarskapet finns.

⁹ Regler – Till vilken nytta och till vilken kostnad?, Johan E. Eklund och Björn Falkenhall 2010

Att arbeta strategiskt med regelförenkling

Samtidigt som det är viktigt att få ned regelbördan är det som har framgått både svårt och komplicerat att få faktisk regelförenkling till stånd. Betyder det att det är omöjligt att få till någon regelförenkling? Absolut inte! Men det krävs politisk vilja, tydlig ansvarsfördelning och mandat, ordentlig uppföljning och en medvetenhet om att den dag man upphör med det systematiska arbetet att minska regelbördan så kommer den genast att börja öka igen.



DET SYSTEMATISKA REGELFÖRENKLINGSARBETET

Regelförenklningar kommer antingen till genom ett övergripande systematiskt arbete för att minska regelbördan eller att genom att rikta in sig på enskilda regler som upplevs som problematiska. Då den senare metoden går att göra mer synlig blir den ofta politiskt mer fördelaktig (men inte nödvändigtvis enkel) att genomföra. Genom att angripa enskilda regler kan politiska poänger plockas för varje borttagen eller förenklad regel. Även om det självklart är välkommet varje gång en onödigt svår regel ändras eller tas bort, är det dock svårt att få till en större minskning av regelbördan på detta sätt. Det är i stället genom att arbeta systematiskt som regelbördan verkligen kan minska brett.

Den övergripande frågan handlar ytterst om ett tydligt och närvarande ledarskap. Det är bara genom att målmedvetet leda mot en förändring som något också kan uträttas. Det finns många steg i processen, men det Företagarna anser borde vara grunderna i det systematiska förenklingsarbetet kan sammanfattas i nedanstående tågordning:

- Tydliggör politisk ansvarsfördelning och ägarskap över förenklingsarbetet
- Sätt upp vilka mål som ska uppnås och vad man ska mäta emot
- Klargör vem som bär det operativa ansvaret för förenklingsarbetet
- Genomför proaktiva konsekvensanalyser
- Säkerställ en löpande uppföljning av förenklingsarbetet
- Om målen inte nås: utkräv ansvar eller revidera målen

Det finns flera hinder på vägen mot ett systematiskt regelförenklingsarbete. Den första frågan är hur regelbördan över huvud taget ska beräknas. Utan någon sådan beräkning kommer det vara svårt, nästan omöjligt, att utvärdera effekterna av förenklingsarbetet. Det måste helt enkelt finnas någon form av mätvärden som det går att utarbeta målsättningar ifrån. Därför måste det tas fram statliga beräkningskonventioner för regelbördan för det nationella förenklingsarbetet. Under det sena 00-talet genomfördes mätningar av företagens administrativa kostnader, vilket den första Alliansregeringen mätte sig emot.¹⁰ Motsvarande arbete måste göras igen, i synnerhet för att få grepp om de samlade samhällsekonomiska konsekvenserna av den totala regelbördan.

När det kommer till det praktiska arbetet med regelförenkling finns ett antal hinder att överkomma. Detta har bland annat lyfts av OECD¹¹ men har i svensk kontext dessvärre inte utvecklats. Några av de vanligaste hindren som kan uppstå i regelförenklingsprocessen är följande:

- Bristande politiskt stöd eller politisk vilja
- Avsaknad av en samlad strategi för förenklingsarbetet
- Bristande samverkan
- Motstånd mot förändring
- Legal komplexitet
- Bristande kapacitet eller färdigheter i frågorna inom en organisation
- Bristande insikt inom myndigheter eller förvaltningar om behovet av regelförenkling
- Bristande uppföljning och utvärdering av regelförenklingsarbetet

¹⁰ En märkbar förändring i företagens vardag. Regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet 2009/10

¹¹ Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies: Guidance for Policy Makers, OECD 2009

Bristande politiskt stöd eller politisk vilja: Det första hindret är det viktigaste att överkomma. Det politiska ledarskapet är helt centralt för att förenklingar ska komma till stånd. Det behövs en politisk vilja och stöd genom hela förenklingsprocessen. Frågan som ställs på sin spets är vem som har ägarskapet och det politiska ansvaret för att uppnå resultat inom ett visst område. Det spelar ingen roll om det handlar om riksdag, regering eller ett lokalt kommunfullmäktige. Någon behöver ha och känna det samlade ansvaret. Denna behö-
ver, förutom att leda och ge sitt stöd till dem som har ett operativt verksamhetsansvar, också backas upp av sina politiska kollegor och organisation. En av de viktigaste uppgifterna är att utse vem som har det operativa ansvaret för förenklingsprocesserna. För en myndighet kan det vara generaldirektören och för en kommunal förvaltning kan det vara förvaltningschefen. Poängen är att någon ska ha operativt ansvar och att det behöver följas upp regelbundet. Myndigheterna bör ha stående uppdrag i sina regleringsbrev om att bedriva ett aktivt regelförenklingsarbete och utvärderas på detta årligen. Samma sak bör gälla regionala och lokala förvaltningar och myndigheter vars arbete påverkar företag. Ska regelförenklingsarbetet ta fart är det viktigt att processerna tar sin början någonstans. Inspiration kan och bör hämtas från andra myndigheter eller kommuner där positiva resultat uppnåtts.

Avsaknad av en samlad strategi för förenklingsarbetet:

Nationellt, regionalt och lokalt bör strategier för förenklingsarbetet tas fram. Vet man inte vad som ska göras kommer det inte heller bli gjort. Fokus bör ligga på de breda penseldragen i en sådan strategi och att alltför stor detaljfokusering och one-size-fits-all-lösningar bör undvikas. Skälet till det sistnämnda är att förutsättningarna inom och mellan myndigheter eller kommuner skiljer sig mycket åt. Även om inspiration kan och bör tas från olika håll måste regelförenklingsarbetet utgå från de faktiska förutsättningarna på plats om resultat ska nås.

Bristande samverkan: I en bredare kontext behövs ofta samverkan mellan olika myndigheter och/eller förvaltningar för att åtgärda ett visst problem. Tyvärr bidrar ofta oklar ansvarsfördelning, ineffektiv kommunikation och frånvaron av incitament till att samverkan saknas eller blir otillräcklig. Även av detta skäl krävs politiskt ledarskap och en delegering av mandat och förtroende till den operativt ansvariga att få en fungerande samverkan på plats. Den politiska kontrollmekanismen är löpande återrapportering och uppföljning om hur arbetet fortskrider.

Motstånd mot förändring: Motstånd mot förändring eller den egna organisationens intressen i ett visst regelverk utgör ett av de största hindren mot en effektiv regelförenklingsprocess. Ledarskap och politisk medvetenhet om fenomenet är därför av största vikt och bör utformas i dialog med operativt ansvariga och med organisationen i stort.

Legal komplexitet: Legal komplexitet syftar på att reglerna många gånger inte bara blivit omfattande i sig själva utan också går in i eller påverkas av andra regelverk. Detta blir ofta ett av de största hindren mot förändring. För att motverka komplexiteten krävs ordentliga utredningar och underlag, främst när det gäller konsekvensanalyser, och att regelverk återkommande utvärderas ur just detta perspektiv. Det behöver avsättas rimliga resurser till den utredande organisationen för att kunna få fram lösningar på juridiska hinder.

Bristande kapacitet eller färdigheter i frågorna inom en organisation: En organisation kan även sakna kompetensen inom sig när det gäller arbetet med att förenkla de egna reglerna, i synnerhet om uppdraget att förenkla inte funnits tidigare. Vid behov bör utbildningsinsatser sättas in för att avhjälpa upptäckta brister. Annars riskerar ambitiösa mål att inte nås på grund av att färdigheterna inom organisationen att driva förenklingsprocessen saknas.

Bristande insikt inom myndigheter eller förvaltningar om behovet av regelförenkling: Det är inte givet att en myndighet eller förvaltning själv ser behovet av regelförenkling, särskilt inte ur en företagares perspektiv. Detta påverkar både engagemang i uppgiften och följsamhet till uppdraget. Förenklingsuppdrag kan lätt förväxlas med organisationseffektivisering. Det krävs både kommunikation och tydlighet från ansvarig politiker om vad som förväntas och vad uppdraget består i. Dialog och uppföljning är centralt. Ett viktigt perspektiv att förmedla är att även myndigheten eller förvaltningen har att vinna på att förenkla regler. Om det är lätt att göra rätt för företagen blir det färre misstag och ett mindre behov av service eller komplicerade utredningar.

Bristande uppföljning och utvärdering av regelförenklingsarbetet: Som redan berörts flera gånger är uppföljning och utvärdering helt centrala funktioner i det systematiska förenklingsarbetet. Tyvärr är det dock ofta en brist. Politiken får aldrig släppa ägarskapet av förenklingsarbetet, samtidigt som politisk detaljstyrning ofta är dömd att misslyckas. Löpande återrapportering, utvärdering och ansvarsutkrävande måste det därför finnas en plan för.

Det finns med andra ord ett betydande antal hinder att överbrygga och ovanstående lista ska inte heller ses som uttömmande. Men att kunna se lösningar när dessa hinder dyker upp är oerhört viktigt för ett framgångsrikt förenklingsarbete.



Hinder och åtgärder

HINDER

BRISTANDE POLITISKT STÖD/VILJA

- Skapa politisk insikt om regelbördans samhällskostnad
- Säkerställ ansvar och politiskt ägarskap
- Börja någonstans, inspireras av goda exempel

BRISTANDE SAMVERKAN

- Definiera samverkansbehovet
- Decentralisera ansvar
- Följ upp, följ upp, följ upp!

AVSAKNAD AV EN SAMLAD STRATEGI FÖR FÖRENKLINGSARBETET

- Ta fram strategier för aktuella beslutsnivåer
- Delegera ansvar och mandat
- Undvik one-size-fits-all-lösningar

MOTSTÅND MOT FÖRÄNDRING

- Säkerställ tydlig politisk kommunikation – ducka inte för politiskt ansvar
- Adressera frågan fortlöpande
- Utkräv ansvar när det är nödvändigt

ÅTGÄRDER

LEGAL KOMPLEXITET

- Stärk organisationens möjligheter att hantera komplexa juridiska frågeställningar
- Avsätt tillräckliga resurser
- Bygg upp kvalitetskrav för konsekvensanalyserna

BRISTANDE KAPACITET ELLER FÄRDIGHETER I FRÅGORNA INOM EN ORGANISATION

- Sätt in nödvändiga utbildningsinsatser/kompetenshövande åtgärder

BRISTANDE INSIKT INOM MYNDIGHETER ELLER FÖRVALTNINGAR OM BEHOVET AV REGELFÖRENKLING

- Säkerställ tydlig politisk kommunikation och uppföljning
- Sätt upp klara mål om regelförenkling
- Undvik att arbetet förväxlas med organisationseffektivisering

BRISTANDE UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING AV REGELFÖRENKLINGSARBETET

- Säkerställ mekanismer för löpande utvärdering
- Undvik politisk detaljstyrning
- Säkerställ funktioner för ansvarsutkrävande

IDENTIFIERA MÖJLIGHETER TILL FÖRENKLING

En mindre del av förenklingsarbetet, men ändå viktig, är den politiska förmågan att identifiera specifika regelverk i behov av avveckling eller förändring. Vill politiken bli framgångsrik inom detta område krävs det en lyhördhet mot företagare och näringslivsorganisationer när problematiska exempel lyfts. I synnerhet på lokal nivå är den politiska förmågan att se möjligheter till förenklingar eller förbättringar oerhört viktig.

Samtidigt krävs, som nämnts ovan, en varsamhet att inte falla till föga för särintressen. En bra utgångspunkt när man konfronteras med önskemål om regelförenklingar är att reflektera över om regelns faktiska effekter är eftersträvansvärda och om regelns samhällsekonomiska kostnad är motiverad.

BEHOVET AV PROAKTIVA OCH TIDIGA KONSEKVENSANALYSER

Det behövs fler och tidigare konsekvensanalyser vid politiska beslut som påverkar företagen. En väl genomförd konsekvensanalys i ett tidigt skede ger både beslutsfattare och ansvariga tjänstemän en grund för hur det slutliga regelverket kan utformas på rätt sätt. Konsekvensanalyser blir därmed ett mycket viktigt instrument i arbetet med mer ändamålsenliga och effektiva regelverk.

När bör en konsekvensanalys genomföras och hur grundlig behöver den vara? Företagarnas mening är att en första analys bör ske så tidigt som det finns en idé om hur det man vill uppnå ska uppnås, alltså långt innan ett skarpt förslag utarbetas. En tidig analys ger vägledning om huruvida idén är genomförbar eller riskerar att föra med sig andra konsekvenser som måste utredas. Sedan behöver en mer fullödig analys genomföras senare i processen inför reglernas införande.

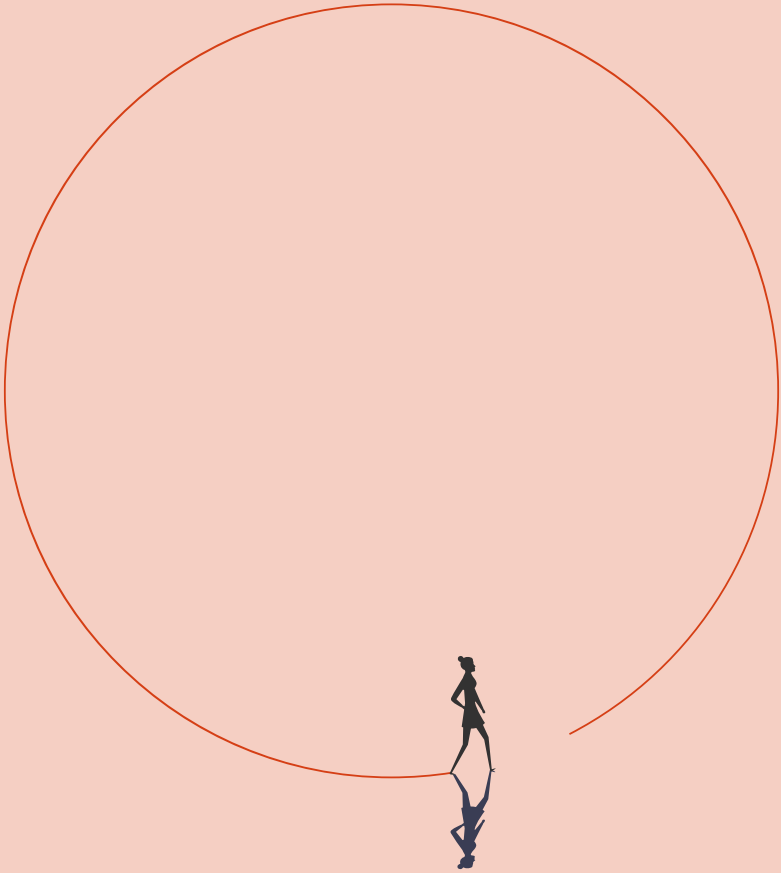
En viktig aspekt är att analyserna inte ska vara politiska till sin natur. Den politiska avvägningen och prioriteringen ska politiken ansvara för. Däremot är det av stor vikt att det politiska beslutet sker utifrån ett korrekt underlag, så att konsekvenserna som politiken önskar sig faktiskt också är de som slutligen uppstår.

Det räcker emellertid inte att en konsekvensanalys görs på ett ordentligt sätt. Analysen måste också innefatta en avvägning mellan nytta med den föreslagna regleringen och de kostnader den medför för de berörda. Att enbart beräkna de uppskattade kostnaderna är otillräckligt. Det krävs en proportionalitetsbedömning där nytta och kostnad vägs mot varandra.

Sammantaget krävs därför ett politiskt ledarskap som är lyhört för konsekvensanalysernas slutsatser och som ser dem som underlag för beslutsfattandet. Men det innebär också att politiken behöver vara beredd på att både ompröva sina egna ställningstaganden och även kräva att det underlag man får är tillräckligt inför beslut. Som beslutsfattare bör man inte vara rädd att kräva bättre konsekvensutredningar och vara tydlig mot myndigheter och utredare att det finns en förväntan på ett korrekt och användbart beslutsunderlag.

ETT ARBETE SOM ALDRIG TAR SLUT

En sista viktig insikt när det handlar om regelförenkling är att det är ett arbete utan slut. Samhällsutvecklingen är inte statisk, utan nya behov av regler kommer alltid att uppstå och gamla regler kommer bli obsoleta eller förlora sin ändamålsenlighet. Byråkrati kommer, i brist på politiskt ledarskap, alltid att växa. Politiskt ledarskap och strategier för regelförenkling kommer därför aldrig att bli inaktuella. Ett Sverige utan onödigt regelkrångel kommer ha fler företag, större skatteintäkter och fler jobb. Ett fungerande och systematiskt regelförenklingsarbete är därför en vinst för hela samhället – nu och i framtiden.



Referenser

”Regler – Till vilken nytta och till vilken kostnad?” Johan E. Eklund och Björn Falkenhall, *Ekonomiska samfundets tidskrift* 2011

Serveringstillstånd: Tillämpning, avgifter, tillsyn och god myndighetsutövning, NNR 2020

Public Choice III, Mueller 2003

Bättre konsekvensutredningar, Ds 2022:22

Är det verkligen EU:s fel?, Svenskt Näringsliv 2013

SKOP-undersökning, NNR, 2021

Att tydliggöra gold-plating – ett bättre genomförande av EU-lagstiftning, NNR 2012

En märkbar förändring i företagens vardag. Regeringens handlingsplan för regelförenklingsarbetet 2009/10

Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies: Guidance for Policy Makers, OECD 2009

Bilagor

HINDER OCH ÅTGÄRDER – TABELL

Hinder	Åtgärder
Bristande politiskt stöd/vilja	<ul style="list-style-type: none">• Skapa politisk insikt om regelbördans samhällskostnad• Säkerställ ansvar och politiskt ägarskap• Börja någonstans, inspireras av goda exempel
Avsaknad av en samlad strategi för förenklingsarbetet	<ul style="list-style-type: none">• Ta fram strategier för aktuella beslutsnivåer• Delegera ansvar och mandat• Undvik one-size-fits-all-lösningar
Bristande samverkan	<ul style="list-style-type: none">• Definiera samverkansbehovet• Decentralisera ansvar• Följ upp, följ upp, följ upp!
Motstånd mot förändring	<ul style="list-style-type: none">• Säkerställ tydlig politisk kommunikation – ducka inte för politiskt ansvar• Adressera frågan fortlöpande• Utkräv ansvar när det är nödvändigt

<p>Legal komplexitet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stärk organisationens möjligheter att hantera komplexa juridiska frågeställningar • Avsätt tillräckliga resurser • Bygg upp kvalitetskrav för konsekvensanalyserna
<p>Bristande kapacitet eller färdigheter i frågorna inom en organisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sätt in nödvändiga utbildningsinsatser/ kompetenshöjande åtgärder
<p>Bristande insikt inom myndigheter eller förvaltningar om behovet av regelförenkling</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Säkerställ tydlig politisk kommunikation och uppföljning • Sätt upp klara mål om regelförenkling • Undvik att arbetet förväxlas med organisationseffektivisering
<p>Bristande uppföljning och utvärdering av regelförenklingsarbetet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Säkerställ mekanismer för löpande utvärdering • Undvik politisk detaljstyrning • Säkerställ funktioner för ansvarsutkrävande

Checklista för ett bättre lokalt företagsklimat

- Ställ krav på kommunledning och förvaltningar att leverera bra service och bemötande i alla kontakter företagare har med kommunen.
- Genomför digitalisering och automatisering av ärendehanteringar för att korta handläggningstiderna.
- Håll regelbundna träffar med den lokala Företagarna-föreningen för att fånga upp aktuella frågor.
- Ge utrymme för små- och medelstora företag att delta i kommunens upphandlingar.
- Undvik att kommunala verksamheter konkurrerar med det privata näringslivet.
- Följ regelbundet upp hur det lokala näringslivet uppfattar företagsklimatets utveckling i kommunen.

företagarna