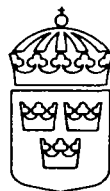


Regeringens proposition

1993/94:187



Försöksverksamhet med medborgarkontor

Prop.
1993/94:187

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 mars 1994

Carl Bildt

Inger Davidson
(Civildepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en femårig försöksperiod med medborgarkontor inleds med början den 1 juli 1994. Syftet med försöksverksamheten är att få ytterligare kunskaper och erfarenheter om hur ett organiserat samarbete över kommunala och statliga myndighetsgränser kan utformas.

I propositionen läggs fram förslag till en lag som ger kommunerna befogenhet att för en begränsad tid sluta samverkansavtal med statliga myndigheter m.fl. om att utföra sådana uppgifter som inte innebär myndighetsutövning. De uppgifter som kan komma i fråga är service och rådgivning av enklare och mer rutinbetonat slag.

Frågor om ärendehantering och myndighetsutövning vid medborgarkontor med integrerad statlig och kommunal verksamhet kräver ytterligare rättsliga överväganden. I propositionen anges därför att frågan om myndighetsutövning vid medborgarkontor kommer att utredas vidare.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om försöksverksamhet med medborgarkontor	3
3	Ärendet och dess beredning	4
4	Försöksverksamhet med utvidgade befogenheter vid medborgarkontor	5
4.1	Behovet av medborgarkontor	5
4.2	Uppgifter som kan hanteras vid ett medborgarkontor	9
5	Behovet av lagstiftning	12
6	Samordning av det fortsatta utvecklingsarbetet	13
7	Kostnader	14
8	Ikraftträdande m.m.	14
9	Författningskommentar	15
Bilaga 1	Arbetsgruppens sammanfattning av sin slutrapport	18
Bilaga 2	Arbetsgruppens lagförslag	22
Bilaga 3	Remissinstanserna	25
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 1994	26

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till lag om försöksverksamhet med medborgarkontor.

2 Förslag till lag om försöksverksamhet med medborgarkontor

Härigenom föreskrivs följande.

Avtal med myndigheter m.fl.

1 § En kommun får träffa avtal med en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting om att åt dessa utföra sådana förvaltningsuppgifter som inte innebär myndighetsutövning.

Av kommunallagen (1991:900) följer att en kommun får träffa avtal med enskilda om att åt dessa utföra sådana uppgifter som det är av allmänt intresse för kommunmedlemmarna att kommunen utför.

Avtalets form och godkännande

2 § Ett avtal som avses i 1 § första stycket skall vara skriftligt. Det får inte träffas för längre tid än till och med utgången av juni 1999.

Avtalet skall godkännas av regeringen och får inte tillämpas innan dess. Detsamma gäller ändringar av avtalet.

Verksamhetsredovisning

3 § En kommun och den som kommunen har träffat avtal med enligt 1 § första stycket skall skriftligen senast den 1 mars varje år gemensamt redovisa för regeringen hur den avtalade verksamheten har bedrivits under det närmast föregående kalenderåret.

Återkallande av godkännande m.m.

4 § Regeringen får återkalla ett godkännande enligt 2 § andra stycket, om ändrade förhållanden kräver det eller om det finns andra särskilda skäl för det.

Avtalet skall därvid upphöra att gälla den dag som regeringen bestämmer.

5 § Om en kommun och den som kommunen har träffat avtal med enligt 1 § första stycket har kommit överens om att avtalet skall upphöra att gälla i förtid, skall parterna genast underrätta regeringen om det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och gäller till utgången av juni 1999.

En viktig del av förnyelsearbetet inom den offentliga sektorn under 1980-talet handlade om att förenkla kontakterna mellan medborgare och myndigheter samt att göra det lättare för allmänheten att få tillgång till samhällets service och få svar på sina frågor.

Under det senaste decenniet har det pågått ett systematiskt arbete över en bred front i riktning mot en mer resultatorienterad styrning, en kraftfull decentralisering inom skilda områden och en systematisk avreglering och regelförenkling.

Utvecklingen inom den kommunala sektorn har i hög grad handlat om decentralisering och minskad statlig detaljreglering. Genom den nya kommunallagen från år 1991 har kommuner och landsting fått en ökad frihet att själva utforma sin organisation.

Genom samordning och samverkan över sektorsgränser kan man nå en ökad effektivitet i verksamheterna samtidigt som besparingar kan uppnås och servicen till allmänheten kan förbättras.

I augusti 1990 presenterade Stat-kommunberedningen vid Civildepartementet betänkandet Lokalkontor - ett medel för sektorsamordning, förbättrad service och regional utveckling (SOU 1990:72). Där presenterades förslag om att inrätta lokalkontor för att underlätta samverkan mellan statliga och andra myndigheter.

I Västernorrlands län startades i slutet av 1980-talet några projekt som har haft betydelse för den fortsatta utvecklingen på detta område. Ett s.k. medborgarkontor startades i Härnösand. Kommunen beslutade emellertid att avveckla försöket vid årsskiftet 1990/91. Länsstyrelsen i Västernorrlands län startade det s.k. SLOS-projektet (Samordnad Lokal Offentlig Service) där medborgarkontoret Samservice i Fränsta i Ånge kommun är en del av projektet. Det grundläggande syftet med projektet är att stärka och utveckla samhällsservicen som ett led i det regionala utvecklingsarbetet.

I slutet av 1980-talet inledde Länsstyrelsen i Norrbottens län det s.k. Lokalkontorsprojektet vars övergripande mål var att kunna behålla länsstyrelsens lokalkontor på de mindre orterna i inlandet för att trygga statlig service och för att använda tjänstesektorn i utvecklingen av glesbygdens infrastruktur. Ur detta projekt har det vuxit fram ett samarbete mellan statliga och kommunala organ i Arjeplog.

Det pågår en liknande utveckling med någon form av medborgarkontor i flera europeiska länder. Det gäller bl.a. Tyskland, Nederländerna, Storbritannien och de övriga nordiska länderna. Längst har utvecklingen på detta område kommit i Danmark, som till viss del har fungerat som en förebild för utvecklingen i de övriga nordiska länderna.

Idéerna om medborgarkontor har börjat spridas till olika kommuner i landet. Det gäller bl.a. Botkyrka, Surahammar och Sölvesborg. Vid dessa medborgarkontor finns ännu så länge enbart kommunala verksamheter. Under våren 1992 gjordes framställningar till Civildepartementet från bl.a. Sölvesborgs och Surahammars kommuner med påpekande om att det fanns vissa rättsliga hinder för att komma vidare i utvecklingen

av samverkan mellan kommunala och statliga myndigheter vid medborgarkontor.

Prop. 1993/94:187

Regeringen beslutade den 25 juni 1992 att bemyndiga chefen för Civildepartementet att tillkalla en arbetsgrupp (C 1992:B) med uppgift att följa och utvärdera utvecklingsarbetet med medborgarkontor m.m. för att förbättra medborgarnas kontakter med den offentliga förvaltningen. Enligt riktlinjerna för arbetsgruppen skulle bl.a. rättsliga frågor, som kan uppstå när olika myndigheter samverkar i medborgarkontor, analyseras. Gruppen skulle också stimulera användningen av informationsteknologi.

Arbetsgruppen överlämnade sin slutrapport Servicesamverkan vid medborgarkontor (Ds 1993:67) i oktober 1993. Arbetsgruppens sammanfattning av slutrapporten finns i *bilaga 1*. Arbetsgruppens lagförslag framgår av *bilaga 2*. Slutrapporten har remissbehandlats. En förteckning över dem som har avgett yttrande över slutrapporten har upprättats och fogas till propositionen som *bilaga 3*. En sammanställning av yttrandena finns tillgängliga i Civildepartementet (dnr C93/1018).

4 Försöksverksamhet med utvidgade befogenheter vid medborgarkontor

4.1 Behovet av medborgarkontor

Regeringens förslag: En femårig försöksperiod med samverkan mellan kommuner, statliga myndigheter och andra i medborgarkontor inleds med början den 1 juli 1994.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser ser positivt på eller har inget att erinra mot inrättande av medborgarkontor eller att en försöksverksamhet inleds. *Justitiekanslern* anser att idén med medborgarkontor är principiellt tilltalande och att en fortsatt försöksverksamhet är värdefull. *Arbetsmarknadsstyrelsen* ifrågasätter om medborgarkontor är rätt lösning för att förbättra information och service till medborgarna. Enligt styrelsen kan myndigheterna genom ökad samverkan förbättra servicen till medborgarna utan att rättsliga komplikationer behöver uppstå. *Riksrevisionsverket* framhåller att det inte finns särskilt många empiriska belägg för att de av utredningen föreslagna medborgarkontoren medverkar till förbättrad service, en effektivare förvaltning och ett bevarande av service i glesbygd.

Enligt *Riksförsäkringsverket* bör ett ställningstagande om en bredare lansering av medborgarkontor föregås av en fördjupad diskussion om för- och nackdelar i olika avseenden, särskilt om det blir fråga om en integrerad verksamhet mellan olika sektorer. Ytterligare försök och utvärderingar bör komma till stånd för att ge underlag för diskussionen.

Riksförsäkringsverket, som förordar en samlokaliseringsmodell, anser att sambruk i olika former kan vara ändamålsenligt när det gäller att lämna service till medborgarna. Pågående försök och studier bör kunna ge vägledning om praktiska former för de varierande lösningar som är tänkbara.

Försäkringskassaförbundet anser att det i samtliga modeller finns inslag som på sikt kan utvecklas till bra samverkansformer. Förbundet anser att samlokalisering mellan olika huvudmän kan vara en bra start till samverkan mellan olika myndigheter. *Rikspolisstyrelsen* förordar att möjligheter öppnas även för polismyndighet att bedriva försöksverksamhet med medborgarkontor i t.ex. glesbygd.

Arjeplogs kommun anser att en försöksmodell med kommunen som huvudman, vilket förutsätter avtal om tjänsteköp från övriga, för deras del är helt uteslutet. Flera av de inblandade myndigheterna kommer att ompröva sitt deltagande om en sådan ordning blir en förutsättning för deras projekt. Tanken är att personalen vid deras medborgarkontor på lång sikt skall få ett tvärfunktionellt ansvar, inte att kommunen handhar arbetsuppgifter åt andra myndigheter.

Skälen till regeringens förslag

Vad är ett medborgarkontor?

Medborgarkontor är en sammanfattande benämning på en offentlig inrättning som ger service till medborgarna. Det finns idag någon form av medborgarkontor på ett tiotal orter i landet. I Botkyrka startade kommunen redan 1987 den första av två s.k. servicestugor i två kommundelscentra. I Surahammar finns tre s.k. focuskontor lokaliserade till kommunens bibliotek i centralorten och två mindre bruksorter. I Sölvesborg är medborgarkontoret lokaliserat till stadshusets entré. Dessa medborgarkontor handlägger endast kommunala uppgifter.

Exempel på medborgarkontor där medborgarna även kan komma i kontakt med statliga myndigheter och allmän försäkringskassa finns i Fränsta i Ånge kommun och i Arjeplogs kommun. På dessa orter sambrukar kommunen, tillsammans med försäkringskassan, arbetsförmedlingen och polisen, resurser genom att dela på kostnader för bl.a. lokaler, personal och informationsteknologi och man bemannar tillsammans en gemensam servicedisk.

Varför behövs medborgarkontor?

Förnyelsen av den offentliga sektorn syftar inte bara till att förbättra och öka effektiviteten i den offentliga verksamheten, utan också att öka kvaliteten och servicen till de enskilda medborgarna. För att en demokratiskt uppbyggd samhällsorganisation skall kunna tillgodose de enskilda människornas behov och önskemål krävs att medborgarna får kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter samt att de enskilda med-

Det är viktigt att medborgarna kan få tillgång till information om de beslut som fattas och vilka följder de ger för yrkesliv och vardag. På sikt bör medborgarkontor kunna vara ett sätt att stärka medborgarnas möjligheter att själva välja service och påverka utformningen av och innehållet i vissa av de tjänster som de offentliga organen tillhandhåller.

Medborgarkontoren skall således främst ses som ett kompletterande medel för att möta medborgarnas ökade krav på service och lättillgängliga myndighetsfunktioner. Genom medborgarkontor skapas möjligheter till en samlad förmedling av offentlig service när det gäller information om tjänster och enklare ärendehandläggning.

Medborgarkontor kan också vara ett verksamt medel för att bibehålla eller utveckla den offentliga servicen i glesbygden. På orter där underlaget annars blivit för litet kan sambruk av personal, lokaler och viss utrustning mellan olika organ och myndigheter göra det möjligt att upprätthålla en god service. Statliga myndigheter skall alltså beakta de möjligheter som finns att samverka med andra myndigheter vid sin lokalförsörjningsplanering i syfte att minska statens kostnader för såväl verksamheten som för lokaler i enlighet med förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning.

En viktig förutsättning för att kunna öka samverkan mellan olika myndigheter, såväl mellan statliga myndigheter som mellan statliga och kommunala myndigheter, är utvecklingen av informationsteknologin. Det är också en viktig förutsättning för att fördjupa dialogen mellan medborgare och myndigheter.

Med modern informationsteknologi spelar avstånd och tidsskillnader en allt mindre roll för kommunikationen mellan människor. Det har skapat förutsättningar för delegering av ansvar inom myndigheterna. Genom bl.a. telefax och förbättrad datakommunikation, har förutsättningarna för en snabb och effektiv service till medborgarna förbättrats. Den tekniska utvecklingen kan komma att göra det möjligt för medborgarna att själva söka information eller göra ansökningar via s.k. publika terminaler eller hembaserade dataterminaler.

Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1993/94:100, bil. 1 s. 62) pekat på att det krävs samverkan mellan staten, kommunerna, forsknings- och teknikutvecklingsorgan, leverantörer, användare och andra aktörer på marknaden för att skapa en öppen elektronisk infrastruktur. Enligt propositionen handlar uppbyggnaden av den elektroniska infrastrukturen inte bara om en fysisk nätuppbyggnad, utan också om en anpassning av lagstiftning och övriga regler till den moderna informations- och kommunikationstekniken. Regeringen anser att en elektronisk infrastruktur för informationsförsörjning kan bidra till att minska offentliga utgifter och till att öka medborgarnas, kunskap och delaktighet i samhället. I propositionen anges att initiativ för att stimulera utvecklingen av den elektroniska infrastrukturen kommer att tas.

Etableringen av medborgarkontor är en utvecklingsprocess som ofta sker i flera steg. Såsom tidigare har redovisats har flera kommuner under senare år startat medborgarkontor med enbart kommunala verksamheter. I de fall där olika former av medborgarkontor har prövats är erfarenheterna hittills goda. Enligt regeringens mening finns det därför skäl att nu gå vidare för att kunna pröva om myndighetssamverkan i medborgarkontor kan ske på ytterligare områden.

När det gäller möjligheterna att vid ett medborgarkontor vidga servicen och ge allmänheten tillgång till verksamhet från statliga myndigheter, allmän försäkringskassa och landsting finns det i huvudsak två alternativa vägar att tillgå. Det ena alternativet, som hittills har prövats i Ånge och Arjeplog, innebär att kommunen tillhandahåller lokaler vid medborgarkontoret, men att de statliga myndigheterna och försäkringskassan i dessa lokaler var och en använder sin egen personal. Det rör sig alltså om en form av samlokalisering med kommunen där den statligt anställda personalen och försäkringskassans personal finns tillgänglig vid medborgarkontoret vid vissa tider eller permanent. Fortsättningsvis kallas denna modell för samlokaliserat medborgarkontor.

Det andra alternativet innebär att kommunen, de statliga myndigheterna och försäkringskassan, inte bara finns tillgängliga inom samma lokaler, utan också att de, i stället för att använda sin egen personal vid medborgarkontoret, använder den kommunalt anställda personalen för att utföra vissa uppgifter. Här är det alltså frågan om att gemensamt nyttja den kommunala personalen. Fortsättningsvis kallas denna modell för integrerat medborgarkontor.

Några lagliga hinder att inrätta medborgarkontor med kommunalt huvudmannaskap och som har enbart kommunala serviceuppgifter finns inte. Inte heller samlokaliseringsmodellen möter några lagliga hinder. Ett sådant samarbete förutsätter i stort sett inget annat än att parterna kommer överens om vilka lokaler som kommunen skall ställa till förfogande och eventuell ersättning för detta.

För att kommunerna skall kunna sköta uppgifter åt statliga myndigheter, allmän försäkringskassa och landsting krävs däremot en lag som ger kommunerna befogenhet att sköta sådana uppgifter. Samtidigt ger en sådan lagstiftning statliga myndigheter, allmän försäkringskassa och landsting befogenhet att ge en kommun ett sådant uppdrag.

Regeringen föreslår därför en lag om försöksverksamhet med medborgarkontor. Den skall gälla i fem år och inledas med början den 1 juli 1994. Syftet med försöksverksamheten är att det skall ge ytterligare kunskaper och erfarenheter dels om hur ett organiserat samarbete över myndighetsgränser kan utformas, dels hur dialogen mellan medborgarna och myndigheterna kan fördjupas.

Försöksverksamheten bör kunna klara ut ett flertal frågeställningar genom ett praktiskt samarbete mellan olika myndighetsföreträdare på lokal och regional nivå. Några särskilda försökskommuner bör inte utses såsom skedde i t.ex. frikommunförsöket. Alla intresserade kom-

muner, myndigheter och organisationer bör kunna medverka i försöksverksamheten.

Prop. 1993/94:187

Om kommunerna ges möjlighet att sluta samverkansavtal med vissa statliga myndigheter, allmän försäkringskassa och landsting, kan det ge viktiga erfarenheter om hur ett mer formellt samarbete över myndighetsgränser kan organiseras. Härigenom visar det sig också hur stort olika myndigheters intresse för en sektorsövergripande samverkan egentligen är.

Från centralt håll bör en medverkan i försöksverksamheten främst ske genom metodutveckling, utbildningsinsatser och utvärdering av verksamheten. En lämplig form för denna typ av försöksverksamhet är nätverksformen där erfarenheter kan spridas mellan de kommuner, myndigheter, forskare m.fl. som är aktiva i nätverket (se avsnitt 6).

4.2 Uppgifter som kan hanteras vid ett medborgarkontor

Regeringens förslag: Det finns en rad förvaltningsuppgifter inom statliga myndigheter, allmänna försäkringskassor och landsting som bör kunna utföras vid medborgarkontor. I ett första steg skall bara sådana förvaltningsuppgifter som inte innebär myndighetsutövning omfattas av försöksverksamheten. Frågan om myndighetsutövning vid medborgarkontor utreds vidare.

Arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Arbetsgruppen föreslår därutöver att även förvaltningsuppgifter från statliga myndigheter, allmän försäkringskassa och landsting som innebär myndighetsutövning i viss utsträckning kan utföras vid medborgarkontor.

Remissinstanserna: Drygt hälften av remissinstanserna har synpunkter på frågan om ärendehantering vid medborgarkontor. Många instämmer i stort att det skall gälla frekventa och rutinbetonade ärenden och att det främst skall vara fråga om information och rådgivning. Flera remissinstanser har starka invändningar mot att myndighetsutövning på uppdragsbasis skall kunna bedrivas vid medborgarkontor och anser att frågan om myndighetsutövning måste utredas ytterligare.

Riksdagens ombudsmän (JO) påpekar att den föreslagna verksamheten, som innebär att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning, kommer att utföras under villkor som är nya och hittills delvis främmande för svensk förvaltningstradition. De grundläggande rättsliga förutsättningarna härför måste givetvis föreligga, oaktat att det är fråga om en försöksverksamhet. Avgörande för om förslaget skall kunna genomföras beror enligt JO på om rättssäkerhets- och integritetsfrågorna kan få en tillfredsställande lösning.

Justitiekanslern (JK) anser att myndighetsutövning på uppdragsbasis principiellt är felaktigt när det gäller centrala funktioner som polisen,

skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna, som sysslar med myndighetsutövning på områden med betungande offentligrättsliga föreskrifter (8 kap. 3 § regeringsformen). JK anser att det i stället är genom ändrad kompetensfördelning i sak genom normer på område för område som förändringar bör genomföras. Liknande synpunkter har *Kammarrätten i Sundsvall*. Den anser att en lag, som avser att till den kommunala kompetensen hänföra även möjligheten för kommunen att ställa anställda till förfogande för att handha förvaltning för annan huvudmans räkning, bör utformas som en ren befogenhetslag för kommunen, utan angivande av hur och var den personal som avses skall arbeta. *Kammarrätten* anser också, med avseende på berörda myndigheters befogenheter, att det bör anges i lag vilka uppgifter de kan överlåta till kommunalt anställd personal att utföra.

Datainspektionen menar att frågan om hur medborgarkontor får bedrivas inte i första hand är en praktisk fråga, som löses genom samarbete mellan olika nivåer, utan en rättslig fråga. Den statliga förvaltningen är uppbyggd av myndigheter som verkar var och en inom sitt ansvarsområde. De lagar som behövs för verksamheten bygger på detta förhållande. Vill man åstadkomma en annan ordning måste man enligt *Datainspektionen* först utreda vilka grundläggande ändringar som behövs av systemet. *Datainspektionen* påpekar att tillgång till myndigheternas personregister inte kan lösas på ett så enkelt sätt som anges i betänkandet. Enligt *Datainspektionen* måste det bli fråga om omfattande lagändringar för att medborgarkontor skall få tillgång till de statliga myndigheternas personregister.

Riksrevisionsverket anser att utredningen inte klart har kunnat visa hur sekretesslagens bestämmelser om sekretess mellan myndigheter och datalagens bestämmelser skall tillämpas vid integrerade medborgarkontor. Enligt *Riksrevisionsverket* är det nödvändigt med ytterligare utredningsinsatser, främst vad gäller ärendefördelningen mellan statliga myndigheter och medborgarkontor, rättsläget och finansieringen, men även behovet av medborgarkontor, innan ställning kan tas till en försöksverksamhet med integrerade medborgarkontor.

Arbetsmarknadsstyrelsen anser att det inte kan komma ifråga att en tjänsteman, som samtidigt arbetar för arbetsförmedlingen och andra myndigheter, sysslar med någon form av individärenden, eftersom uppgifter om enskilda i princip är sekretessbelagda, oavsett om det är fråga om myndighetsutövning eller inte. *Riksförsäkringsverket* ser positivt på att en försöksverksamhet kommer igång men anser att det är nödvändigt att en rad frågor, såsom skyddet för den personliga integriteten, registeransvaret, utbildning och kompetensutveckling av personalen, ekonomiska lönsamhetsberäkningar, utbetalningssystem, redovisning och revision, beaktas och analyseras.

Skälen för regeringens förslag: Medborgarkontor syftar till att lokalt tillhandahålla medborgarna samhällsservice på ett enkelt och smidigt sätt. Redan med nuvarande regler är det möjligt att upprätta medborgarkontor med enbart kommunal verksamhet. Även medborgarkontor, i form av samlokalisering av kommunal och statlig verksamhet, förekommer idag. Det sker genom att personal från såväl kommunala som stat-

liga myndigheter var och en med sin personal arbetar i samma lokaler dit medborgarna kan vända sig.

Det kan emellertid finnas fall där befolkningsunderlaget är så litet att det inte kan motivera att t.ex. en statlig myndighet håller personal vid ett medborgarkontor, samtidigt som det ur ett medborgarperspektiv finns ett önskemål om och behov av lokal service.

En möjlighet att förbättra servicen på orter, där exempelvis den lokala skattemyndigheten och kronofogden inte finns tillgänglig, kan vara att låta personal från respektive myndighet ha fasta mottagningstider, t.ex. någon dag per vecka, vid medborgarkontoret. Tidsbokning för sammanträffanden kan då ske vid medborgarkontoret. Därmed skulle skattemyndigheten i princip kunna besluta i alla sådana ärenden som vanligen handläggs vid skattekontoret.

När det gäller myndighetsbetonade uppgifter inom det arbetsmarknadspolitiska området, t.ex. att fatta beslut om bidrag för arbetsmarknadspolitiska insatser för enskilda personer eller arbetsgivare enligt ett stort antal förordningar, bör en arbetsförmedlare från den lokala arbetsförmedlingen någon dag i veckan kunna utföra dessa arbetsuppgifter vid ett medborgarkontor.

Dessa lösningar är varianter på den samlokaliserade modellen. På sikt kan det vara önskvärt att kunna öppna möjligheten att handlägga ärenden som innefattar myndighetsutövning vid ett integrerat medborgarkontor. För sådana fall kan en smidig lösning vara att kommunen, på uppdrag av en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting, sköter uppgifter genom den egna personalen vid ett medborgarkontor.

En sådan ordning rymmer emellertid åtskilliga rättsliga problem som kräver ytterligare analys och överväganden. En särskild utredare bör därför tillkallas för att närmare analysera de rättsliga möjligheterna att utvidga verksamheten vid medborgarkontor till områden som innefattar myndighetsutövning. Av särskild betydelse i sammanhanget är att verksamheten bedrivs i sådana former som tillgodoser behovet av integritet och rättssäkerhet.

De uppgifter som i ett inledande skede kan komma ifråga vid medborgarkontor med integrerad verksamhet är således vissa förvaltningsuppgifter såsom enklare rådgivning i olika frågor, att ge information, tillhandahålla blanketter, broschyrer och annat material.

De ärendetyper inom t.ex. skatte- och kronofogdemyndighetens verksamhetsområden, som lämpligen bör kunna hanteras vid ett integrerat medborgarkontor, gäller allmän service- och informationsverksamhet, främst att lämna ut blanketter och ge upplysningar i anslutning till detta. Det kan också gälla viss annan upplysningsverksamhet såsom att ge enklare besked i regelfrågor om taxering, deklARATIONER m.m. samt besked om till vilken myndighet eller till vilken person hos en myndighet man skall vända sig för att få ytterligare information eller få ärenden åtgärdade. Det kan också gälla tillgång till allmänhetens terminal.

Inom den allmänna försäkringskassans verksamhetsområde kan verksamheten vid medborgarkontor gälla rena expeditionsuppgifter, som att lämna ut blanketter, lämna information genom broschyrer och motsva-

rande om exempelvis pensioner, föräldrapenning, sjukförsäkring. En viktig uppgift är också att ge hänvisningar till och förmedla kontakt med ansvariga myndigheter.

Inom sjuk- och föräldraförsäkringsområdet sköts många frågor via telefon. Men det finns även behov av personlig service. Detsamma gäller även för pensionsområdet. I de fall försäkringskassan inte finns etablerad på orten bör ett medborgarkontor kunna ge viss allmän vägledning och hänvisning till eller kontakt med rätt person vid försäkringskassan. Viss del av informationen kräver dock tillgång till ADB-register. Förutsättningarna för att medborgarkontor skall få tillgång till dessa bör klarläggas i det fortsatta utredningsarbetet.

Inom arbetsförmedlingens verksamhetsområde är det framför allt informationsuppgifter som bör kunna läggas ut på medborgarkontor. Det kan gälla information i skriftlig eller elektronisk form om t.ex. lediga platser i hela Sverige och utomlands, information om utbildningar i Sverige och utomlands, ungdomsutbyte, yrkesvägledningsprogram samt olika former av studiestöd.

Lämpliga uppgifter kan även vara tidsbokning hos en platsförmedlare eller vägledare vid det arbetsförmedlingskontor där vederbörande är inskriven liksom allmän information om arbetsförmedlingens olika tjänster och åtgärder, t.ex. jobbsökaraktiviteter i grupp, ungdomspraktik, arbetslivsutveckling, starta-eget-bidrag, arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering vid AMI.

Vid medborgarkontor bör också kunna lämnas en första information om olika stöd som finns i anslutning till utbildning och rehabilitering. En viktig uppgift kan också vara att ge hänvisning till de många instanser (försäkringskassan, länsarbetsnämnden, arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassan, Centrala studiestödsnämnden) som alla har ett ansvar i sammanhanget.

De nu redovisade uppgifterna är exempel på sådant som kan lämpa sig för en integrerad verksamhet vid medborgarkontor. Erfarenheterna och utvecklingen får visa på vilka uppgifter som det kan finnas önskemål om och behov av att kunna sköta lokalt vid medborgarkontor.

5 Behovet av lagstiftning

Regeringens förslag: I en särskild lag ges kommuner rätt att sluta samverkansavtal med statliga myndigheter, allmänna försäkringskassor eller landsting.

Lagen skall gälla under en femårig försöksperiod.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag (bet. s. 76 ff.). Arbetsgruppens förslag innebär därutöver en möjlighet för regeringen att föreskriva att anställda vid ett medborgarkontor får utföra förvaltningsuppgifter som avser myndighetsutövning.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna berör inte arbetsgruppens lagförslag närmare. *Kammarrätten i Sundsvall* föreslår att förslaget utformas som en ren befogenhetslag för kommunen, utan angivande av hur och var personalen skall arbeta. *Rikspolisstyrelsen* vill att förslaget kompletteras så att även en polismyndighet kan bedriva försöksverksamhet med medborgarkontor.

Skälen för regeringens förslag: En bred försöksverksamhet med medborgarkontor kommer att ge ytterligare kunskaper och erfarenheter om hur ett organiserat samarbete över myndighetsgränser kan utformas. En sådan försöksverksamhet kan avse medborgarkontor med enbart kommunal verksamhet eller medborgarkontor där statlig och kommunal verksamhet samlokaliseras, dvs. bedrivs i samma lokal. Det är också viktigt att det finns en möjlighet att pröva medborgarkontor med integrerad statlig och kommunal verksamhet i kommunal regi.

I kommunallagen (1991:900) regleras kommunernas och landstingens befogenheter. För att en kommun själv skall kunna få ta hand om en angelägenhet krävs att det är av allmänt intresse att så sker. Av den kommunala kompetensen följer också att en kommun inte själv får ta hand om sådana angelägenheter som ankommer enbart på staten, en annan kommun, ett landsting eller någon annan. Eftersom det inte ligger inom kommunala kompetensens ram att sköta uppgifter som ankommer på statliga myndigheter förutsätter denna möjlighet till samverkan stöd i lag.

Regeringen föreslår därför att kommunerna i lag ges befogenhet att samverka med statliga myndigheter m.fl. Lagen bör innehålla möjligheter för regeringen att utöva viss kontroll av den avtalade verksamheten och att utvärdera denna. Lagen bör utformas som en försökslag och därför gälla under en begränsad tid.

6 Samordning av det fortsatta utvecklingsarbetet

En arbetsgrupp har tillsatts inom Civildepartementet med uppgift att samordna det fortsatta utvecklingsarbetet med medborgarkontor m.m. Arbetsgruppen skall avsluta sitt arbete senast den 30 juni 1995 då förnyad ställning skall tas till formerna för det fortsatta samordningsarbetet.

Arbetsgruppens uppgift är i första hand att administrera ett nätverk för utvecklingsarbetet med medborgarkontor, att informera om försöksverksamheten, att initiera utbildning för personal vid medborgarkontor samt att följa upp och utvärdera de försök som görs med medborgarkontor. Utvärderingen skall belysa effekterna på service, ekonomi och resurser, den lokala konsumentverksamheten, arbetsförhållanden, införlivandet av ny teknik och nya kunskaper samt effekterna på den framtida utvecklingen. Samordningsgruppen kan knyta till sig referensgrupper med företrädare för berörda statliga myndigheter, kommuner, landsting, forskare m.fl.

Utvecklingen av medborgarkontor sker också i andra länder såsom i Danmark, Norge, Finland, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien. I arbetsgruppens uppdrag ingår också att studera utvecklingen i dessa länder.

7 Kostnader

Regeringens bedömning: I den mån det lokala utvecklingsarbetet medför ökade kostnader bör dessa finansieras genom omprioriteringar av resurser inom kommunerna, de statliga myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och landstingen.

Arbetsgruppens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett tiotal remissinstanser har kommenterat frågan om finansieringen av försöksverksamheten. *Rikspolisstyrelsen* anser att det blir nödvändigt att staten initialt ställer medel till förfogande för eventuella ombyggnader, för utbildningsinsatser m.m. *Riksrevisionsverket* och *Statens arbetsgivarverk* menar att myndigheterna knappast kommer att kunna göra de omprioriteringar som krävs för att finansiera verksamheten. I stället kan det bli fråga om kostnadsökningar på grund av tomma lokaler, outnyttjad utrustning m.m. *Riksskatteverket* framhåller att det ansträngda resursläget i myndigheterna för med sig att ett visst ekonomiskt stöd underlättar en medverkan från deras sida. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* efterlyser en analys av vad lokal service kostar och får kosta. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att en kostnads-intäktanalys bör ingå i den utvärdering som skall göras, där intäkter i form av ökad tillgänglighet och förbättrad service för medborgarna skall vägas mot kostnaderna för verksamheten.

Skälen för regeringens bedömning: Utgångspunkten, när det gäller kostnaderna för försöksverksamheten, bör vara att det inte skall anvisas något särskilt ekonomiskt stöd för det lokala utvecklingsarbetet. Finansieringen bör huvudsakligen ske genom omprioriteringar av resurser inom kommunerna, de statliga myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna. Härigenom skapas en realistisk ekonomisk bas för en fortsatt drift av medborgarkontoren.

8 Ikraftträdande m.m.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1994. Eftersom etablerandet av medborgarkontor kan antas ske i flera steg och med hänsyn till att det bör gå en längre tid innan det torde vara meningsfullt att utvärdera

9 Författningskommentar

Avtal med myndigheter m.fl.

1 § En kommun får träffa avtal med en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting om att åt dessa utföra sådana förvaltningsuppgifter som inte innebär myndighetsutövning.

Av kommunallagen (1991:900) följer att en kommun får träffa avtal med enskilda om att åt dessa utföra sådana uppgifter som det är av allmänt intresse för kommunmedlemmarna att kommunen utför.

Genom paragrafens *första stycke* ges en kommun befogenhet att träffa avtal med en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting om att åt dessa utföra vissa begränsade förvaltningsuppgifter som inte innebär myndighetsutövning. Samtidigt får en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting befogenhet att lämna kommunen ett sådant uppdrag.

Paragrafen preciserar inte de avtalslutande organen närmare. Inom i stort sett varje myndighetssektor finns på ett eller annat sätt reglerat om det är en myndighets centrala, regionala eller lokala enhet som har behörighet att ingå ett sådant avtal som avses i den föreslagna lagen. Ett samverkansavtal som ingås av en kommunal nämnd torde också formellt behöva godkännas av fullmäktige. Detta följer dels av att det är kommunen som sådan som är den juridiska avtalsparten, dels av kommunallagens regler om fullmäktiges och nämndernas befogenheter.

De uppgifter som kan följa av ett samverkansavtal begränsas i ett första skede till förvaltningsuppgifter som inte innebär myndighetsutövning. Vad det främst blir frågan om är service och rådgivning av enkla och mer rutinbetonat slag.

I sammanhanget bör påpekas att handlingar hos en kommun t.ex. vid ett medborgarkontor är allmänna enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Det är därför viktigt att ett samverkansavtal inte innebär att kommunen skall sköta uppgifter i vilka det kan förekomma handlingar med uppgifter som är skyddade av sekretess hos t.ex. den statliga myndigheten och där sekretesskyddet bortfaller hos den kommunala myndigheten. Det bör också påpekas att handlingar som kommer in till en kommunal myndighet skall registreras där.

En kommun har rätt att sluta avtal med enskilda inom ramen för den kommunala kompetensen. I paragrafens *andra stycke* erinras om detta. En förutsättning för att en kommun skall kunna sköta sådana uppgifter är att det får anses vara ett allmänt intresse för kommunmedlemmarna.

Tänkbara uppgifter är att boka och eventuellt sälja biljetter för teatrar, trafikföretag, resebyråer m.fl., informera om föreningar och ta emot medlemsansökningar och förmedla bostäder hos privata fastighetsföretag. I detta sammanhang bör framhållas att handlingar som en kommun hanterar till följd av ett samverkansavtal med en enskild blir allmänna. De blir också offentliga eftersom sekretesskydd inte finns.

Avtalets form och godkännande

2 § Ett avtal som avses i 1 § första stycket skall vara skriftligt. Det får inte träffas för längre tid än till och med utgången av juni 1999.

Avtalet skall godkännas av regeringen och får inte tillämpas innan dess. Detsamma gäller ändringar av avtalet.

Ett samverkansavtal med en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting skall enligt *första stycket* första meningen vara skriftligt. Enligt andra meningen begränsas avtalstiden så att avtalet får träffas längst till och med den 30 juni 1999. Genom denna begränsning förhindras att avtal kommer att löpa efter den tidpunkt då lagen inte längre är i kraft.

I paragrafen regleras inte hur lång tid varje avtal skall omfatta. Klart är dock att de inte behöver omfatta en så lång tid som fem år. Avtalen kan slutas för kortare tid. Det är den bortre tidsgränsen som lagen reglerar.

Av *andra stycket* framgår att regeringen skall godkänna avtalet innan verksamheten får sättas i gång. Genom detta får regeringen en kontroll över de uppgifter som statliga myndigheter och andra avser att lämna över till olika kommuner. I de fall det finns centrala statliga förvaltningsmyndigheter med ansvar för de olika verksamheterna är det självklart att de bereds möjlighet att lämna synpunkter, innan regeringen fattar sitt beslut.

Verksamhetsredovisning

3 § En kommun och den som kommunen har träffat avtal med enligt 1 § första stycket skall skriftligen senast den 1 mars varje år gemensamt redovisa för regeringen hur den avtalade verksamheten har bedrivits under det närmast föregående kalenderåret.

Regeringens möjlighet att följa försöksverksamheten är beroende av att den får kontinuerlig information från de inblandade om hur verksamheten bedrivs. Därför föreskrivs i paragrafen att parterna till regeringen

årligen och senast den 1 mars skall lämna in en redogörelse för hur verksamheten har bedrivits under det närmast föregående kalenderåret. Redogörelsen skall innehålla beskrivningar av hur verksamheten har utförts och av hur den har fungerat. Det är viktigt att redogörelsen blir så fyllig som möjligt. Av värde för uppföljningsarbetet är också konkreta förslag till lösningar av olika problem eller om hur man skall kunna gå vidare för att sett från medborgarens perspektiv skapa en lättillgänglig och effektiv samhällsservice.

Redogörelserna kommer sedan att ligga till grund för den slutliga utvärdering som kommer att ske. Dessutom kommer den tidigare nämnda arbetsgruppen att inom ramen för sitt uppdrag kontinuerligt följa verksamheten.

Återkallande av godkännande m.m.

4 § Regeringen får återkalla ett godkännande enligt 2 § andra stycket, om ändrade förhållanden kräver det eller om det finns andra särskilda skäl för det.

Avtalet skall därvid upphöra att gälla den dag som regeringen bestämmer.

I första stycket ges regeringen rätt att återkalla ett godkännande när ändrade förhållanden inträtt eller det annars finns särskilda skäl att göra det. Det kan röra sig om ändrad lagstiftning som gör att det ursprungliga avtalet inte kan tillämpas som det är tänkt eller att den ena avtalsparten är missnöjd med hur verksamheten kommit att bedrivas. Återkallelse kommer att kunna tillgripas som en sista utväg för att avveckla en verksamhet som är olämplig eller sköts på ett olämpligt sätt.

När ett tillstånd återkallas skall regeringen enligt *andra stycket* också i beslutet ange när avtalet senast skall upphöra och parternas förhållanden därmed vara reglerade. Oftast torde ett avtal inte kunna upphöra att gälla omedelbart. Tid kan behövas för att avveckla verksamheten.

5 § Om en kommun och den som kommunen har träffat avtal med enligt 1 § första stycket har kommit överens om att avtalet skall upphöra att gälla i förtid, skall parterna genast underrätta regeringen om det.

Syftet med bestämmelsen är att regeringen även skall hållas informerad om när ett samarbete upphör.

Utveckling av medborgarkontor (kap. 3)

Arbetsgruppens uppgift har varit att följa utvecklingsarbetet med medborgarkontor och liknande insatser för att förbättra medborgarnas kontakter med den offentliga förvaltningen. Det finns idag ett tiotal medborgarkontor i drift. I detta kapitel redovisas verksamheten vid Servicestugorna i Botkyrka, Samservice i Fränsta, Medborgarkontoret i Sölvesborg, Focus i Surahammar och Tingsbacka i Arjeplog.

I detta kapitel redovisas också de två vetenskapliga utvärderingar av medborgarkontor som hittills har gjorts i Sverige. Det gäller dels en utvärdering av medborgarkontoret i Härnösand, dels en utvärdering av Samservice i Fränsta.

Danmark är en viktig inspirationskälla när det gäller utvecklingen av medborgarkontor. Det finns idag s.k. kvikskrank i 50 danska kommuner. I kapitlet redovisas vissa erfarenheter från ett tiotal av dessa.

Arbetsgruppen tolkar framväxten av medborgarkontor främst som en ambition att öka tillgängligheten och att förbättra servicen till medborgarna. I glesbygden kan medborgarkontor också vara ett sätt att bibehålla eller utveckla den offentliga servicen.

Arbetsgruppen anser att de ansatser att etablera nya och mer integrerade organisationslösningar som hittills har inletts eller genomförs är intressanta. Här finns en potential att genom sektorsövergripande arbetsätt förbättra och effektivisera verksamheten.

Dessutom kan medborgarkontor åtminstone på sikt vara ett sätt att stärka medborgarnas möjligheter att själva välja service och påverka utformningen av och innehållet i vissa tjänster.

Parallellt härmed finns starka regionalpolitiska skäl att söka sig nya vägar när det gäller organisation av offentlig verksamhet. Genom att samla flera samhällssektorsers lokala verksamhet i en organisation skapas förutsättningar för att uppnå en högre kostnadseffektivitet, vilket innebär förbättrade förutsättningar för en bibehållen lokal samhällsservice. Men för att sådana besparingar skall kunna hämtas hem är det viktigt att sektorsmyndigheterna lokalt och regionalt anpassar sin service till de nya förutsättningar som etablerandet av medborgarkontor innebär.

Arbetsgruppen konstaterar samtidigt att det finns flera viktiga förutsättningar som måste uppfyllas för att medborgarkontor långsiktigt skall kunna fungera på det sätt som avses. Det gäller i första hand tillgodoseendet av rättssäkerhet och integritet för medborgarna.

Men det gäller också personalens arbetsförutsättningar.

Det gäller att skapa lösningar som inte bara kan genomföras, utan som också kan vidmakthållas och utvecklas. För detta fordras dels fortsatta överväganden i såväl förvaltningsrättsliga som arbetsrättsliga avseenden dels en försöksverksamhet för att komma igång och pröva olika lösningar.

En central fråga när det gäller utvecklingen av medborgarkontor är vilka uppgifter som lämpligen bör hanteras vid dessa. Det handläggs ett stort antal frågor och ärenden, både vad gäller kommunal och statlig verksamhet, vid de medborgarkontor som idag är i drift. Erfarenheterna från de kommuner som startat medborgarkontor, det gäller i såväl Sverige som i Danmark, har visat att en ordentlig verksamhetsanalys bör göras innan man startar. Det danska kommunförbundet har inom ramen för det s.k. ROSA-projektet tagit fram en metod för att analysera och strukturera den verksamhet som skall bedrivas vid medborgarkontor.

Med hjälp av den s.k. opgaveknuseren (funktionsfördelaren) kan förvaltningsuppgifterna delas in i servicenivåer som underlag för beslut om vilka arbetsuppgifter som kan och bör föras över till ett medborgarkontor.

Erfarenheterna från Danmark visar att man, i stället för att varje förvaltning ansvarar för alla servicenivåer, kan överlämna till medborgarkontoret de uppgifter som ur organisationens synvinkel är enkla, men som ur medborgarens synvinkel innebär att man i det dominerande antal fall kan få svar på en fråga eller åtgärdat ett problem.

Huvudmannaskap för medborgarkontor (kap. 4)

Statskontoret har på uppdrag av arbetsgruppen utarbetat rapporten Medborgarkontor - verksamhet, arbetsuppgifter, rättslig reglering (1993:14 samt 14 B och C). Där redovisar Statskontoret ett antal modeller för huvudmannaskap för medborgarkontor. I detta kapitel redovisas tre av dessa modeller. Det gäller a) enbart kommunal verksamhet, b) samlokaliserade myndigheter i samarbete, c) integrerat medborgarkontor i kommunal regi.

Arbetsgruppen har inhämtat synpunkter på Statskontorets rapport från de närmast berörda myndigheterna. Flertalet av myndigheterna uttrycker på olika sätt en positiv grundinställning till tanken på förbättrad myndighetssamverkan vid någon typ av medborgarkontor eller dylikt. Man pekar dock på att det med hänsyn till integritet, kompetens, rättsäkerhet m.m. finns betänkligheter att föra över myndighetsuppgifter från statliga myndigheter och försäkringskassor till kommunala medborgarkontor.

Arbetsgruppen noterar emellertid att myndigheterna har pekat på en rad uppgifter som bör kunna hanteras vid medborgarkontor. Riksskatteverket kan tänka sig att samlokalisera verksamheter vid medborgarkontor och ha servicemottagning. Polisen ser stora möjligheter att genom samverkan i medborgarkontor öka servicen för allmänheten och bredda det brottsförebyggande arbetet bl.a. genom en utbyggd kvarterspolisorganisation. Även Riksförsäkringsverket kan tänka sig att vissa uppgifter inom socialförsäkringen hanteras vid medborgarkontor.

Arbetsgruppens slutsats är att några av de modeller som Statskontoret har presenterat i sin rapport får mycket långtgående rättsliga konsekvenser och att dessa är svåra att bedöma utan ytterligare utredningsinsatser. Arbetsgruppen föreslår därför en modifierad modell som inte får lika

genomgripande konsekvenser men som möjliggör försöksverksamhet för att pröva nya integrerade organisationslösningar.

Arbetsgruppen föreslår också att det tillskapas en lag som medger att vissa statliga myndigheter, allmän försäkringskassa och landsting genom samverkansavtal med kommuner kan lägga över vissa serviceuppgifter samt enklare myndighetsärenden till ett kommunalt medborgarkontor.

Arbetsgruppen är medveten om att de rättsliga problem som kan uppstå förutsätter en delvis ny syn på hur den offentliga verksamheten skall vara organiserad och därmed nya lösningar. Det regelverk som finns i dag hämmar ett samarbete över myndighetsgränserna. Det handlar i hög grad om att skapa förutsättningar för nya förvaltningsförfaranden.

Arbetsgruppen anser därför att en försöksverksamhet är erforderlig för att få ytterligare kunskaper och erfarenheter om hur ett organiserat samarbete över myndighetsgränser kan utformas. Försöksverksamheten bör klara ut ett flertal frågeställningar genom ett praktiskt samarbete mellan olika myndighetsföreträdare på lokal och regional nivå.

Förslag om försöksverksamhet med medborgarkontor (kap. 5)

Under våren 1993 inbjöds samtliga kommuner att anmäla intresse av att medverka i en försöksverksamhet med medborgarkontor. 100 kommuner besvarade inbjudan, varav hälften var positiva till en medverkan. En uppföljning av dessa anmälningar visar att under de närmaste åren kan kanske ett 30-tal medborgarkontor komma igång. Av de intresserade kommunerna har ett 20-tal uttryckt intresse av att pröva breda lösningar över sektorsgränserna.

Arbetsgruppen föreslår att en femårig försöksperiod med kommunala medborgarkontor inleds med början den 1 juli 1994. Målsättningen är att under perioden etablera 25-30 kommunala medborgarkontor.

Arbetsgruppen gör inget urval av vilka kommuner som skall delta i försöksverksamheten. Det skall vara möjligt att pröva olika modeller, även sådana med enbart kommunal verksamhet och med enklare sambrukslösningar. Det är således fråga om en bred experimentverksamhet. Ju fler försök som görs desto större blir underlaget för utvärdering av olika modeller.

Arbetsgruppen föreslår att det fortsatta utvecklingsarbetet hålls samman centralt av en mindre samordningsgrupp. Till samordningsgruppen bör knytas en referensgrupp med företrädare för berörda myndigheter, kommuner m.fl.

Samordningsgruppen skall i första hand ha till uppgift
att administrera ett nätverk för medborgarkontor
att informera om försöksverksamheten
att initiera utbildning för personal vid medborgarkontor
att följa upp och utvärdera försöksverksamheten

En viktig del av försöksverksamheten gäller utvecklingen av nya former för teknikstöd. Inom NUTEK pågår ett planeringsarbete för att få till stånd ett konsortium där olika intressenter kan samverka för att bl.a. utveckla det ADB-stöd som kan behövas vid medborgarkontor.

Arbetsgruppen föreslår inte något särskilt finansiellt stöd för det lokala projektarbetet. Finansieringen bör huvudsakligen ske genom omprioritering av befintliga resurser. Viss finansiering bör dock kunna ske genom de olika förnyelse- och trygghetsfonder som finns liksom de fonder som är inriktade mot forskning och utvecklingsarbete.

Lag om försöksverksamhet med medborgarkontor (kap. 6)

I detta kapitel presenteras ett förslag till lag om försöksverksamhet vid medborgarkontor. Ett syfte med lagen är att de kommuner som inrättar medborgarkontor skall kunna teckna avtal med vissa statliga myndigheter, allmänna försäkringskassor och landsting om att svara för vissa rutinartade förvaltningsuppgifter vid medborgarkontor.

I kapitlet redovisas vad ett samarbete genom avtal kan innebära. Lagförslaget ger vissa statliga myndigheter, de allmänna försäkringskassorna och landstingen vissa, om än begränsade, möjligheter att lägga ut mer än rena servicefunktioner på ett medborgarkontor.

Kommunerna ges också rätt att teckna avtal om samverkan med borglag, föreningar och stiftelser.

Utgångspunkten har varit att skapa en laglig möjlighet för kommunens anställda vid medborgarkontoret att handlägga vissa statliga myndigheters m.fl. rutinbetonade ärenden. Arbetsgruppen har i det sammanhanget tagit fasta på att alla myndighetsutövningsärenden inte kräver hantering av integritetskänsligt material.

Av tidsskäl har det inte varit möjligt för arbetsgruppen att göra den mer ingående kartläggning av de olika myndigheternas och försäkringskassans regelverk som måste göras för att lämpliga ärenden skall kunna ringas in. En sådan genomgång måste komma till stånd inom ramen för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Det är också en viktig fråga för remissinstanserna att ta ställning till i samband med remissbehandlingen av arbetsgruppens förslag.

Förslag till
Lag om försöksverksamhet med medborgarkontor

Härigenom föreskrivs följande.

Definition

1 § Med ett medborgarkontor avses i denna lag en kommunal inrättning där förvaltningsuppgifter från olika kommunala myndigheter handläggs.

Vid ett medborgarkontor kan också handläggas sådana uppgifter som följer av 2 eller 3 §.

Avtal med myndigheter m.fl.

2 § En kommun får träffa avtal om att en viss eller vissa anställda vid ett medborgarkontor skall utföra förvaltningsuppgifter åt någon eller några av följande myndigheter eller organ:

1. polismyndighet,
2. skattemyndighet,
3. offentlig arbetsförmedling,
4. posten,
5. kronofogdemyndighet,
6. länsstyrelse,
7. allmän försäkringskassa eller
8. landsting.

Förvaltningsuppgifter som avser myndighetsutövning får med stöd av ett sådant avtal utföras av anställda vid ett medborgarkontor bara i den utsträckning som regeringen föreskriver.

Avtal med enskilda

3 § En kommun får träffa avtal med ett bolag, en förening eller en stiftelse om att anställda vid ett medborgarkontor skall utföra sådana uppgifter åt dessa som riktas mot kommunmedlemmarna och som det är av allmänt intresse att kommunen utför där.

Avtalets form

4 § Ett avtal som avses i 2 eller 3 § skall vara skriftligt. Det får inte träffas för längre tid än till och med utgången av juni 1999.

I sådant avtal som avses i 2 § skall närmare anges hur förvaltningsuppgifterna skall skötas vid medborgarkontoret samt hur handlingar skall hanteras med hänsyn till bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) och arkivlagen (1990:782).

Ett avtal som avses i första stycket skall godkännas av regeringen och får inte tillämpas dessförinnan. Detsamma gäller ändringar av sådana avtal.

Verksamhetsredovisning

5 § Kommunen och den som kommunen har träffat avtal med enligt 2 eller 3 § skall skriftligen senast den 1 mars varje år gemensamt redovisa för regeringen hur den avtalade verksamheten har bedrivits under närmast föregående kalenderår.

Upphörande av avtal

6 § Regeringen får återkalla ett godkännande enligt 4 § sista stycket, om ändrade förhållanden kräver det eller det finns andra särskilda skäl för det.

Avtalet skall därvid upphöra att gälla den dag som regeringen bestämmer.

När regeringen återkallar ett tillstånd enligt denna lag får kommunen fullfölja sina åtaganden enligt andra avtal än sådana som träffats enligt 2 eller 3 § och som kommunen träffat före regeringens beslut om återkallelse av tillståndet.

7 § Om kommunen och den som kommunen har träffat avtal med enligt 2 eller 3 § har kommit överens om att avtalet skall upphöra att gälla i förtid, skall parterna genast underrätta regeringen om det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och gäller till utgången av juni 1999.

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att 1 kap. 6 § skall ha följande lydelse.

1 kap.
6 §

Nuvarande lydelse

Förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift gäller för myndighet där uppgiften är sekretessbelagd samt för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndighet, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften.

Föreslagen lydelse

Förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift gäller för myndighet där uppgiften är sekretessbelagd samt för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndighet, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften. *Det samma skall gälla för anställda vid ett medborgarkontor som sköter vissa förvaltningsuppgifter med stöd av lagen (1994:000) om försöksverksamhet med medborgarkontor.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994 och gäller till utgången av juni 1999.

¹Lagen omtryckt 1992:1474.

Efter remiss av arbetsgruppens om medborgarkontor slutrapport Servicesamverkan vid medborgarkontor (Ds 1993:67) har yttrande avgetts av Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Statens arbetsgivarverk, Statskontoret, Riksförsäkringsverket, Posten, Arbetsmarknadsstyrelsen, Glesbygdsmyndigheten, NUTEK, Konsumentverket, Statens ungdomsråd, Kammarrätten i Sundsvall, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Botkyrka kommun, Järfälla kommun, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Linköpings kommun, Västerviks kommun, Gotlands kommun, Sölvesborgs kommun, Munkedals kommun, Alingsås kommun, Skövde kommun, Surahammars kommun, Avesta kommun, Ånge kommun, Bräcke kommun, Umeå kommun, Arjeplogs kommun, Landstinget i Västernorrlands län, Landstinget i Kalmar län, Dialog, Försäkringskassförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Landstingsförbundet, Pensionärernas Riksorganisation, Riksidrottsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation, Telia AB.

Vaggeryds kommun, Landstinget i Uppsala län, Svenska Arbetsgivarförbundet och Tjänstemännens Centralorganisation har svarat att de avstår från att yttra sig.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden
B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Hörnlund, Olsson, Svensson,
Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Ask

Föredragande: statsrådet Davidson

Regeringen beslutar proposition 1993/94:187 Försöksverksamhet med
medborgarkontor.