

Generaldirektören

Finansdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Slutbetänkande av Utveckling av lokal service i samverkan: Se medborgarna – för bättre offentlig service (SOU 2009:92)

Sammanfattande synpunkter på utredningen

Utredningen behandlar viktiga frågor. En lokal närvaro och en möjlighet till personliga möten är en grundläggande del av en god statlig service.

Pensionsmyndigheten delar på många sätt den grundläggande ambition som kommer till uttryck i utredningens slutbetänkande. Vi anser dock att utredningen lämnar långtgående förslag utan att det finns en tillförlitlig behovsanalys som pekar på ett faktiskt behov av de lösningar som föreslås.

Pensionsmyndigheten anser att slutbetänkandet i väsentliga delar är svårtillgängligt och otydligt. Det finns heller inte någon redovisning av kostnaderna eller i övrigt någon konsekvensbeskrivning av förslagen. Resurs- och bemanningsbehov är inte utredda eller redovisade vilket gör förslagen svårbedömda.

De förslag som beskrivs i utredningen ger en splittrad servicebild med många aktörer med olika utgångspunkter för sin verksamhet; statliga myndigheter och kommuner samt privata aktörer och ideella organisationer har olika roller i det föreslagna konceptet. Hela servicekonceptet såsom det beskrivs i utredningen ter sig mycket svårgripbart och förutsätter en komplicerad ledning, styrning och samordning. Pensionsmyndigheten konstaterar att utredningens breda ansats och vittgående förslag får effekter på myndighetens verksamhet på alla nivåer såväl övergripande som regionalt och lokalt. Vi ställer oss frågande till om utredaren, i avsaknad av konsekvensbedömningar av förslagen, är medveten om de betydande konsekvenser förslagen får för myndighetens lokala servicegivning, men även förledning, styrning och den handläggande verksamheten.

Pensionsmyndigheten prioriterar det pågående utvecklingsarbetet som vi bedriver tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket. Den existerande organisationen med servicekontor och serviceplatser bör utgöra basen för utvecklingen av den statliga servicen. Genom samarbetet har vi skapat en infrastruktur och grund för en tjänstesamverkan med bredd för dem som inte kan eller vill använda sig av service via internet eller telefon, utan hellre vill få det i ett personligt möte. Den befintliga samverkan är också öppen för ytterligare myndigheter och formerna för medverkan kan varieras utifrån deltagande myndigheters specifika behov och förutsättningar.

Utredningens förslag riskerar att påtagligt försena och försvåra den framgångsrika samverkan som för närvarande håller på att utvecklas mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndigheten avstyrker därför stora delar av utredningens förslag enligt följande.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

- Pensionsmyndigheten avstyrker bestämt förslagen om en generell tjänstesamverkan med kommunerna, kravet att kommunal och statlig service ska samlokaliseras samt att kommunala tjänstemän skulle få möjlighet att fatta beslut som innebär statlig myndighetsutövning.
- Pensionsmyndigheten delar inte den bedömning som utredningen gör och som syftar till att ge regeringen en tydligare uppgift i att styra myndigheternas organisation och verksamhet.
- Pensionsmyndigheten delar inte utredningens uppfattning att serviceutbudet på de nu etablerade servicekontoren och serviceplatserna är otillräckligt. Tillsammans med övriga myndigheter inom ramen för vårt samverkansarbete kommer vi 2011 att ha servicekontor på 124 platser över landet samt kompletterande servicepunkter på ett stort antal orter.
- Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget att det ska finnas minst ett servicecentrum med tre medarbetare i varje kommun.
- Pensionsmyndigheten avstyrker att samordningsansvar för serviceutvecklingen läggs på länsstyrelserna samt avstyrker den därtill föreslagna rapporteringsskyldigheten.
- Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget om att Arbetsförmedlingen ges nationellt ansvar för att samordna driften av de statliga myndigheternas service i servicecentrumen.
- Pensionsmyndigheten delar inte utredarens uppfattning att de förslag som framförs ska finansieras inom ramen för myndigheternas förvaltningsanslag. Förslagen medför betydande kostnadshöjningar för myndigheterna och kräver anslagstillskott.
- Pensionsmyndigheten avstyrker att 2.5 promille av anslagsmedel tas för att finansiera projekt för service i samverkan på lokal nivå, samt den föreslagna organisation som ska svara för den övergripande samordningen.

Pensionsmyndigheten tillstyrker utredarens förslag i följande delar:

- Pensionsmyndigheten tillstyrker de föreslagna förändringarna i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor
- Pensionsmyndigheten tillstyrker förslaget att utveckla en e-legitimation samt förslagen om IT-standardisering och e-inkludering.
- Pensionsmyndigheten tillstyrker utvecklingen av personligt möte på distans som redan nu är under utveckling gemensamt mellan myndigheterna.

Specifika ställningstaganden och motiveringar återfinns under respektive förslag i detta yttrande.

Myndigheternas pågående arbete

Pensionsmyndigheten startade sin verksamhet den 1 januari i år. Redan under Pensionsmyndighetsutredningen (S 2008:05) fick den framtida myndigheten i uppdrag av regeringen att fortsättningsvis erbjuda personliga möten. Regeringen menade att denna tjänst på det lokala planet måste anpassas så att den blir kostnadseffektiv. I första hand pekade regeringen på ett samarbete med Arbetsförmedlingen,

Försäkringskassan och Skatteverket om att använda dels de service- och samverkanskontor som etableras dels på Försäkringskassans lokalkontor.¹

I december tecknades samtjänstavtal med Försäkringskassan och Skatteverket om samverkan inom ramen för befintliga och framtida servicekontor.² Med Försäkringskassan tecknades dessutom samtjänstavtal avseende samverkan inom Försäkringskassans lokalkontor, fram till dess servicekontoren är etablerade, samt avseende samverkanskontor. Servicekontoren är vanligen lokaliserade i en arbetsförmedlingslokal.

Pensionsmyndigheten är således den tredje myndigheten som fullt ut deltar vid samtliga servicekontor med sitt serviceutbud.

Servicekontor etableras i samarbete med Försäkringskassan och Skatteverket, i framtiden eventuellt även med Arbetsförmedlingen. Under våren 2010 kommer försök med pilotkontor där Arbetsförmedlingen ingår i tjänstesamverkan att genomföras på sju orter.

Servicekontoren är bemannade av för myndigheterna gemensamma servicehandläggare. På ett servicekontor kan kunden få allmän information och vägledning samt ärendespecifik information inom socialförsäkringen, pensionsområdet och skatterelaterade ärenden av samma tjänsteman (servicehandläggare). De servicehandläggare som arbetar på servicekontoren är anställda av antingen Försäkringskassan eller Skatteverket men arbetar även på uppdrag av de andra myndigheterna.

Basstrukturen med servicekontor kompletteras med serviceplatser (begreppet serviceplats kommer att införas istället för samverkanskontor för att tydligare beskriva vilken service kunden kan förvänta sig). Grundkonceptet är att Pensionsmyndigheten köper en enkel servicenivå av en kommun eller annan myndighet. Vid behov av fördjupad information ska Pensionsmyndigheten kunna erbjuda kunderna bokade möten.

Arbetet har hittills inneburit att myndigheterna tillsammans har etablerat ett 90-tal servicekontor och ett 120-tal serviceplatser. Flera servicekontor etableras i Arbetsförmedlingens lokaler. Under perioden 2010 – 2012 kommer vi tillsammans att ha 124 etablerade servicekontor och cirka 120 serviceplatser.

De kund- och medborgarundersökningar som genomförts på servicekontoren visar att medborgarna generellt är mycket nöjda med såväl bemötande, service som tillgänglighet.

Vägen vidare

Pensionsmyndigheten anser att den redan existerande och väl fungerande organisationen med servicekontor och serviceplatser utgör en god grund för utvecklingen av den framtida statliga servicen. Nästa stora steg kommer vara en utveckling av distansmöten för att på så vis ytterligare bygga ut möjligheten till personliga möten. Detta är en viktig del av arbetet med att säkerställa en likvärdig service i hela landet. Den befintliga samverkan är också öppen för ytterligare myndigheter och formerna för medverkan kan varieras utifrån deltagande myndigheters specifika behov och förutsättningar.

¹ Regeringens proposition 2008/09:202.

² Förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor.

Det är en viktig utgångspunkt att samverkan sker utifrån de deltagande myndigheternas egna analyser av kundernas behov. Varje myndighet har ansvar för att ge en service som tillfredställer högt ställda krav på tillgänglighet, kvalitet och kostnadseffektivitet. Ett ansvar som förutsätter att myndigheter är fria att själva göra de prioriteringar och avvägningar som krävs. En fortsatt utbyggnad av lokal service i samverkan måste ske i balans med andra behov och utgå från eventuellt nytillkommande myndigheters uppdrag.

Utredningens bedömningar och förslag

De av utredningen gjorda bedömningar och lämnade förslag som inte finns redovisade i det här yttrandet har Pensionsmyndigheten valt att inte kommentera.

3.1 Likvärdig tillgång till service

Regeringen skriver i den förvaltningspolitiska propositionen, prop. 2009/10:175, att ”Varje myndighet har ett ansvar för utvecklingen av sin egen service. Utgångspunkten bör vara en så långt möjligt likvärdig tillgång till service för alla. Detta kan uppnås bl.a genom ökad samverkan och bättre uppföljning samt genom en ökad användning av ny teknik”. Pensionsmyndigheten delar regeringens bedömning. Vi anser att ur ett demokratiskt perspektiv ska alla medborgare i hela landet ha tillgång till likvärdig service sett ur ett medborgarperspektiv. Det innebär att servicen ska vara kvalitativ, snabb, lättillgänglig och inte minst kostnadseffektiv (se sid. 75 f).

Tillgången till service kan rimligtvis inte vara likadan mätt i olika typer av serviceingångar, till exempel närheten till personliga möten. Bor man i utpräglad glesbygd kan likvärdig service tillgodoses genom tekniska lösningar (till exempel internet, telefon och sociala medier). Våra tidigare erfarenheter från pensionsadministrationen, både avseende service och handläggning, visar att en stor del av medborgarnas frågeställningar kan lösas på ett mycket bra sätt ur medborgarens perspektiv med hjälp av tekniken.

Pensionsmyndigheten avstyrker att regeringen ska styra myndigheternas organisation och verksamhet på det detaljerade sätt som utredningen föreslår.

3.2 Drivkrafter bakom servicereformerna

Pensionsmyndighetens uppdrag utgår från statsmakterna - riksdag och regering. Utifrån givet uppdrag måste vi själv styra över den närmare utformningen av tillgänglighet och service med vår djupa kännedom om den egna verksamheten som grund.

Ovan beskrivs vårt gemensamma utvecklingsarbete mer i detalj. En slutsats som kan dras är att myndigheter på egen hand lyckats åstadkomma omfattande och bestående samverkan som inte hade kommit så här långt om det inte hade funnits initiativ, vilja och beslutsamhet från myndigheternas egna ledningar att bedriva detta arbete. Pensionsmyndigheten arbetar för att genomföra uppdraget från statsmakterna och har valt en gemensam väg tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket för att underlätta för den enskilde medborgaren i myndighetskontakterna.

3.3.1 Medborgarperspektivet

Pensionsmyndigheten arbetar med att utveckla serviceverksamheten på olika sätt. Det är myndighetens ansvar att våra tjänster levereras med rätt kvalitet och god service utifrån de förväntningar medborgarna har och uppdragets beskaffenhet kräver.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

Vi avser att gemensamt med de andra myndigheterna, inom ramen för vår tjänstesamverkan, återkommande genomföra kundundersökningar såväl som verksamhetsuppföljningar i syfte att ta reda på hur medborgarna upplever den service som erbjuds och vilka tjänster som efterfrågas. De kund- och medborgarundersökningar som redan genomförts på servicekontoren visar på att medborgarna generellt är mycket nöjda med såväl bemötande, service som tillgänglighet.

Vi kommer att utveckla servicelösningarna utifrån den kunskap som kommer fram efter olika kundundersökningar. Pensionsmyndigheten ska också ta vara på den ökade uppmärksamhet för pensionsfrågor som skapats och utnyttja den till att utveckla informationsverksamheten. Vårt uppdrag är att balansera medborgarnas behov och krav på service i förhållande till de resurser som står till vårt förfogande.

3.3.2 Myndighetsperspektivet

Pensionsmyndigheten anser att en effektiv pensionsadministration bygger på att myndigheten nationellt har en enhetlig organisation, enhetliga arbets- och förhållningssätt samt ändamålsenliga stödsystem. Detta i kombination med tydliga gränssnitt mellan yrkesroller och kanaler, hög kompetens och effektiv styrning och ledning ska säkra en effektiv och lika behandling i landet och ge förutsättningar för en korrekt och enhetlig rättstillämpning samt hög kostnadseffektivitet.

Vi delar inte utredningens uppfattning att serviceutbudet är otillräckligt. Vi kommer 2011 att ha servicekontor på 124 platser över landet samt kompletterande servicepunkter på ett stort antal orter. Det innebär att en bättre service i form av lokal närvaro och tillgänglighet till en lägre kostnad kan erbjudas i framtiden. Genom samverkan med andra myndigheter kan servicen för det personliga mötet upprätthållas på ett kostnadseffektivt sätt.

Utredningen framhåller att det är den centraliserade organiseringen av verksamheten som är orsaken till en försämrad lokal service. Utvecklingen av tjänster via internet och bättre telefontjänster har inneburit en minskad efterfrågan på det lokala mötet. Genom att vi på central nivå enas om vissa riktlinjer för den gemensamma servicen möjliggörs en kursändring där många orter får utökade öppettider. För en myndighet som Pensionsmyndigheten är samarbetet inom ramen för vårt gemensamma service- och samverkansarbete en nödvändighet för att kunna ge en god service.

Genom servicekontoren och serviceplatserna med distansservice kan vi vara tillgängliga och närvarande där människor behöver oss. Genom att vi koncentrerar vår service till gemensamma lokaler, och där vi använder gemensam personal, kan vi minska våra kostnader. Med servicekontoren får vi gemensamt ett underlag som innebär möjlighet till fortsatt generösa öppethållande för spontana besök.

Tillsammans med de andra myndigheterna inom ramen för vårt samarbete, tittar Pensionsmyndigheten på möjligheten att erbjuda en ökad service på serviceplatserna med hjälp av videoteknik och bildmöte med en handläggare på distans, så kallad distansservice. Erfarenheterna av detta är goda och medborgarna uppfattar också dessa möten som utvecklande och värdefulla. Under året påbörjar vi tillsammans en fördjupad försöksverksamhet för att utreda olika utvecklingsmöjligheter av det personliga mötet på distans, en utveckling som uppmärksammas av E-delegationen. Som vi har förstått det, anser E-delegationen att den samverkan som påbörjats inom ramen för servicekontoren lämpligen ska utgöra grunden för detta fortsatta

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

strategiarbete. Det framgår inte av slutbetänkandet hur utredningens förslag förhåller sig till E-delegationens bedömning.

3.3.3 Konsekvenser för medborgarna

Pensionsmyndigheten anser att utredningens förslag behöver nyanseras och utvecklas om vad som menas med omställningstakt och ambitionsnivå. Utredningen strävar efter att synliggöra behovet av serviceanpassning till olika grupper, vilket är en bra ambition. Det saknas dock överlag en genomgripande analys ur ett tvärsektorielt perspektiv för att ge en bild av hur lagda förslag slår på olika grupper.

I övrigt hänvisar Pensionsmyndigheten till svaret under 3.3.1.

3.4 Kommunal service och samverkan

I samarbete med Försäkringskassan har Pensionsmyndigheten samverkan där kommuner, på uppdrag av Pensionsmyndigheten och kassan, utför vissa enklare informations- och servicetjänster åt myndighetens kunder. Pensionsmyndigheten ser det som både möjligt och önskvärt att i framtiden utveckla vår samverkan med kommunerna, framförallt i de glesbefolkade delarna av landet, till exempel genom lokalsamverkan med kommuner där det är lämpligt. I takt med att distansservicelösningarna byggs ut är det naturligt för myndigheten att göra detta tillsammans med berörd kommun.

Landets kommuner har dock ett starkt självstyre och många kommuner bedriver ett eget utvecklingsarbete för att förbättra för den enskilde medborgaren. Det sker ofta i form av att de utvecklar egna mer aktiva och lättillgängliga webbplatser. Förutsättningarna, och intresset, från olika kommuner att delta i ett utvecklingsarbete i den riktning som myndigheterna för närvarande driver är därför med all sannolikhet väldigt varierande, eftersom storleken på kommunerna varierar stort, med allt ifrån storstadskommuner till mycket små glesbygdskommuner. Vi kan konstatera att vårt gemensamma utvecklingsarbete inte heller hade kunnat drivas på så snabbt om vi hade varit tvungen att ta hänsyn till de olika kommunala beslutsprocesserna i respektive kommun.

3.5 Samtjänstlagen i verkligheten

Pensionsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag till författningsändringar i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor (sid 33 f).

4.2.2 Befintliga kontor vidareutvecklas

Pensionsmyndigheten anser att den existerande organisationen med servicekontor och serviceplatser som vi bedriver tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket bör utgöra basen för statlig service.

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget att anpassa servicenivån utifrån behov och förutsättningar på olika orter. Vi strävar efter att erbjuda enhetlig och likvärdig service i hela landet och har krav på att upprätthålla kvalitetsnivå och rättssäkerhet i den service som lämnas.

4.2.3 Servicecentrum

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget att det ska finnas minst ett servicecentrum i varje kommun. Utredaren redovisar ingen analys av omfattningen av behovet av samordnad service mellan stat och kommun, kostnader för detta eller i övrigt någon

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

konsekvensbeskrivning som motiverar förslaget. Bakgrund till resurs- och bemanningsbehov är inte utrett eller redovisat.

Vår bedömning är att förslaget är kostnadsdrivande och saknar koppling till de faktiska behov av service och den efterfrågan som medborgarna har. Det är endast den samverkande myndigheten som utifrån sin djupa kännedom om den egna verksamheten kan ta ställning till på vilka orter nya etableringar bör göras och vilken nivå av service som krävs.

Vi prioriterar för närvarande det pågående utvecklingsarbetet som vi bedriver tillsammans med övriga myndigheter inom ramen för vår tjänstesamverkan. Eftersom vi redan kommit långt i vår utveckling av servicesamverkan anser vi att vårt gemensamma kontorsnät med servicekontor och serviceplatser bör utgöra basen för statlig service.

Serviceutbudet i ett servicecentrum

Pensionsmyndigheten avstyrker bestämt att någon form av statlig myndighetsutövning ska utföras av kommunala tjänstemän. Vi anser att myndigheternas arbetsuppgifter ska utföras av personer anställda på myndigheter. Till detta kommer att förslaget ökar risken för att överföra kostnader mellan kommunalt och statligt finansierad verksamhet. Det krävs respekt för komplexiteten i den statliga servicegivningen. Med hänvisning till det inledande stycket under 3.3.2 avstyrker vi tanken på en generell tjänstesamverkan med kommunerna i servicegivningen.

Vi är också tveksamma till i vilken omfattning denna funktion kommer att kunna vägleda medborgarna i våra ärenden. Efterfrågan på service är ofta individrelaterad. För att kunna lämna god medborgarservice krävs då tillgång till uppgifter i myndigheternas register. En samverkan, som skulle innefatta alla de arbetsuppgifter som utredaren föreslår, skulle innebära en mycket svårhanterlig administrativ och praktiskt ohanterlig verksamhet. Den skulle därutöver troligen bli kostsam inte minst med hänsyn till den kontinuerliga kompetensutveckling av tjänstemännen på servicecentrumen som måste administreras och underhållas.

Utredaren framhåller att myndigheters ärendehandläggning skulle kunna utföras i samtjänst med egen anställd personal på servicecentrum. För Pensionsmyndigheten skulle en sådan lösning bli mycket kostsam. Pensionsmyndigheten, liksom Försäkringskassan och Skatteverket, skiljer på service och handläggning. Vi har inte en organisation som är lokaliserad och organiserad utifrån ett geografiskt perspektiv. Att bedriva handläggande verksamhet skulle innebära att myndighetens verksamhetssystem skulle finnas tillgängliga på ett stort antal servicecentrum. I dag har servicehandläggarna på servicekontor en mycket begränsad tillgång till myndigheternas verksamhetssystem. Detta är både kostsamt och tveksamt ur ett säkerhetsperspektiv.

Lotsning

Pensionsmyndigheten vill fortsätta att utveckla och pröva i vilken grad myndighetsgemensamma servicehandläggare kan effektivisera och förkorta myndighetskontakterna. Detta hindrar inte att enskilda kommuner utvecklar egna serviceroller för att förbättra den enskildes vägledning på olika sätt.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

Servicecentrumets bemanning

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget, med hänvisning till att bemanning ska utgå från behovet av service. Bemanningen av våra gemensamma servicekontor utgår från tillgängliga uppgifter om besöksstatistik, besöksströmmar och tillgänglighet. Att bemanna utifrån en fix siffra är inte realistiskt eller rationellt. Redan i dag visar den besöksstatistik som finns för våra servicekontor att behovet av personlig service inte är så stort på alla orter där servicekontor finns att två anställda har full sysselsättning.

I övrigt hänvisar Pensionsmyndigheten till det inledande svaret under 4.2.3.

Samtjänst

Pensionsmyndigheten avstyrker en generell tjänstesamverkan med kommunerna. Myndigheternas arbetsuppgifter och tillgång till myndigheternas register ska och bör endast hanteras av personer anställda av myndigheterna.

Att samtjänstavgift för vissa tjänster i framtiden skulle kunna upprättas i större utsträckning mellan kommuner och statliga myndigheter är i och för sig möjligt. Vi har inte för avsikt att utföra arbetsuppgifter åt enskilda kommuner eftersom myndigheten strävar efter att erbjuda enhetlig och likvärdig service i hela landet och har krav på att upprätthålla kvalitetsnivå och rättssäkerheten i den service som ges. Därutöver finns en risk för utarmning av myndighetsuppdraget samt att den praktiska hanteringen kring bland annat ansvarfrågorna inte skulle vara hanterbara.

I övrigt hänvisar Pensionsmyndigheten till det inledande svaret under 4.2.3.

Vilka statliga myndigheter ska bemanna servicecentrumen?

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Bemanning ska utgå från behovet av service. De servicehandläggare som arbetar på servicekontoren är anställda av antingen Försäkringskassan eller Skatteverket men arbetar på uppdrag av de andra myndigheterna. Vi anser att det endast ska finnas en huvudman per kontor vad gäller arbetsgivaransvaret.

Enligt utredningen ska ett servicecentrum vara bemannat med medarbetare som sinsemellan har olika arbetsgivare. Dessa ska arbeta på uppdrag från övriga myndigheter och kommunala förvaltningar. Genom uppdragsavtal behålls verksamhets- eller förvaltningsansvaret hos ansvariga statliga myndigheter och kommunala förvaltningar som sedan ska samverka. Uppgifter, beslut och i vilken omfattning myndighetsutövning ska utföras måste då vara väldefinierade för att motverka gränsdragningsproblem. Utredningens organisationslösning innebär ett splittrat ansvar vilket medför behov av att skapa strategiska överbyggnader för ledning, styrning, planering och samverkan

Styr- och ledningssignaler ska sedan föras ut genom den lokala arbetsledningen. Utredningen saknar analys av hur en sådan komplex och resurskrävande styrning ska fungera och vilka organisatoriska och ekonomiska konsekvenser detta medför. Utredningens förslag utesluter också att flera huvudmän ska kunna finnas inom ramen för konceptet vilket Pensionsmyndigheten avstyrker.

Personligt möte på distans

På många mindre orter kan det vara lämpligt att ha tekniska lösningar som ger förutsättningar för ett personligt möte på distans. Utvecklingen av distansservice pågår redan. Detta arbete bör få fortsätta att utvecklas och utvärderas. Pensionsmyndigheten för resonemang med andra myndigheter att på detta sätt, i gemensamma lösningar, kunna erbjuda en bredare myndighetsservice. Distansservice kan även ge

myndigheterna möjligheter att utöka sin service och tillgänglighet på mindre orter. Den tekniska utvecklingen går väldigt fort varför det är av vikt att inte låsa in myndigheterna i en fast struktur utan vara öppen för nya lösningar som hela tiden utvecklas.

Samlokalisering och lokalfrågor

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget på kravet att kommunal och statlig service ska samlokaliseras.

Ur medborgarnas perspektiv är det naturligtvis positivt att kunna uträtta flera ärenden på samma ställe, men vi anser inte att det kan vara ett krav med samlokalisering. På många orter är redan myndigheternas och kommunens service lokaliserade nära varandra. Ett sådant krav medför därför onödiga omflyttningar av verksamheter och därmed stora kostnader. Vi har idag ett antal servicekontor som är samlokaliserade med kommunal (och i något fall landstingskommunal) verksamhet. Pensionsmyndigheten har med Försäkringskassan, som tidigare nämnts (3.4) ett flertal sam tjänstavtal med kommuner rörande serviceplatser.

På vissa orter kan det vara direkt olämpligt att samlokalisera på grund av svårigheter med att praktiskt hantera stora besöksströmmar och att finna lämpliga lokaler. På andra orter kan det vara lämpligt att utifrån verksamhets- och effektivitetsaspekter ha lokalsamverkan för kommunal och statlig service.

Öppettider

Pensionsmyndigheten strävar efter att ha en god tillgänglighet i alla kundkanaler. Detta måste dock alltid ställas mot efterfrågan och kostnad. Statliga myndigheter måste själva kunna ta beslut om öppettider utifrån behov och effektivitet. Inom ramen för samarbetet kring servicekontor samordnar vi våra öppettider för att skapa tydlighet.

4.2.4 Servicepunkter

Redan idag pågår arbete med gemensamma kundarbetsplatser inom ramen för samverkan mellan oss myndigheter som har deltagit i samarbetet. Detta arbete bör utvecklas och utvärderas. Arbetet är dock något annorlunda mot den lösning utredningen föreslår.

Om kommunerna på olika platser ger medborgarna tillgång till datorer med internetuppkoppling kommer redan där en stor del av myndigheternas servicetillbud att finnas tillgängligt i takt med att tjänstebudet via nätet ökar.

4.3 En samordnare av den statliga servicen

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket har vi redan gemensamt funnit former som fungerar väl för samarbetet. Mellan myndigheterna finns avtal som reglerar de specifika intressen som varje myndighet har.

Det framgår inte av utredningen vad det innebär att samordna driften av de statliga myndigheternas service eller att de statligt anställda ska ha en och samma arbetsgivare. Vem som är arbetsgivare rör väsentliga ansvarsfrågor med många aspekter och arbetsgivaransvaret är kopplat till vilken organisation som anställt en medarbetare. Varje organisation har ett verksamhetsansvar för servicen. Detta påverkar ledning, styrning, kvalitetskontroll och kompetensutvecklingen av medarbetarna.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

Samordning på lokalt och regionalt plan

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget och hänvisar till svaret under 4.3.

4.4.1 Länk från service till kvalificerad handläggning

Inom de gemensamma servicekontoren och de serviceplatser (samverkanskontor) som etableras fungerar det redan idag som utredningen föreslår.

4.5 Huvudmannaskap

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Utredaren bedömer huvudmannaskapet ur tre typer av ansvar: driftansvar, arbetsgivaransvar och förvaltningsansvar, men belyser inte sambandet mellan förvaltningsansvaret och arbetsgivaransvaret. Konsekvenserna för ledning, styrning och planering vid ett delat ansvar berörs inte. Utredningen gör heller ingen koppling till betydelsen av var eller av vilken myndighet medarbetare vid servicecentrum är anställda när det gäller att utföra uppgifterna. Det föreslås endast att en medarbetare vid ett servicecentrum inte ska ha olika (deltids)anställningar hos flera arbetsgivare men att själva centrumet kan ha medarbetare som är anställda hos olika arbetsgivare. Det föreslås att denna möjlighet ska utmönstras ur samtjänstlagen.

Kommunal och statlig förvaltning har till avsevärda delar olika regelverk för den operativa verksamheten och för vad som styr personalens arbets- och anställningsvillkor. Dessa olikheter skapar behov av samordning mellan arbetsgivaransvariga och förvaltningsansvariga och eventuellt även driftansvariga vad avser ledning, styrning, uppföljning och utveckling av verksamheten. Denna splittring av ansvaret bidrar inte till att verksamheten effektivt svarar upp mot de offentliga organisationernas verksamhetsmål och serviceåtaganden. När också kommunal service ska omfattas, blir arbetsgivaransvaret och anställningsfrågorna än mer betydelsefulla. Kommunala beslut kan med nuvarande regelverk endast i mycket begränsad omfattning delegeras till statlig myndighet eller anställda vid statlig myndighet. Uppdragsavtal löser inte denna fråga.

I övrigt hänvisar Pensionsmyndigheten till svaren under 4.2.3 och 4.3.

5.1.1 E-legitimation

Pensionsmyndigheten tillstyrker förslaget att utveckla en e-legitimation. Inom ramen för vår tjänstesamverkan med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket utvecklar vi för närvarande en myndighetsgemensam CA-lösning för servicekontoren för att möjliggöra att de myndighetsgemensamma servicehandläggarna ska kunna lämna service från fler myndigheter än idag.

Denna lösning skulle kunna användas av andra aktörer på sikt varför vi anser att E-delegationen bör beakta den gjorda utvecklingen vid förslag på uppgifter för den funktion som ska samordna myndigheternas arbete med e-legitimationer, elektroniska underskrifter och anknytande tjänster.

5.3 Personligt möte på distans

Pensionsmyndigheten hänvisar till svaret under 4.2.3.

6.3 Servicevägledare – en ny yrkeskategori

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Vi anser att den befintliga servicehandläggarrollen som utvecklats inom ramen för vårt gemensamma arbete, har de arbetsuppgifter och kompetenser som krävs för att fylla den roll som utredningen föreslår.

Pensionsmyndigheten utläser i förslaget att det ska finnas två yrkesroller, generalister och servicevägledare, men det framgår inte hur den nya rollen servicevägledare skiljer sig från nuvarande servicehandläggare. Av utredningen framgår också att servicevägledaren ska kunna utföra standardiserad handläggning, myndighetsutövning, men det saknar alla former av konsekvensbeskrivningar kring hur mycket kompetens som kan upprätthållas inom en och samma roll samt hur myndigheterna effektivt kan säkerställa enhetlighet och rättssäkerhet i servicegivningen och handläggningen utifrån att tjänsteutbudet kan variera. Förslagen om att införa nya begrepp och roller riskerar att försena det redan påbörjade samarbetet.

6.4 Arbetsuppgifter och kompetenskrav

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Servicekontoren är i många fall myndigheternas första kontakt utåt mot medborgare och företag och bidrar till respektive huvudmans verksamhetsmål genom att svara upp mot de service- och informationskrav som ställs från medborgare och företag. Servicekontoren är på så sätt en del av myndigheternas kärnverksamhet oavsett vilken myndighet som har huvudmannaskapet för det enskilda kontoret. Flertalet ärenden på servicekontoren är individanknutna, vilket också ökar behovet av en nära koppling till övrig verksamhet inom myndigheten.

Utredningen föreslår att servicecentrumen ska bemannas av två yrkeskategorier vars arbetsuppgifter kan vara överlappande. Det är dels fråga om generalister för enklare information och allmän vägledning, dels servicevägledare för fördjupad vägledning som även har mandat att handlägga (standardiserad handläggning) och fatta beslut som innebär viss myndighetsutövning. Pensionsmyndigheten anser att de servicehandläggare som arbetar på de gemensamma servicekontoren redan idag i allt väsentligt har de arbetsuppgifter och kompetenser som utredningen föreslår och tillskapandet av ytterligare yrkeskategorier skulle snarare fördröja utvecklingen av servicesamverkan än föra den framåt. I stället bör den gemensamma servicehandlägggarrollen fortsätta utvecklas i takt med att kundernas servicebehov förändras.

6.5 Servicevägledarens utbildning

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Detta motsvarar inte tanken att servicekontoren är en del av respektive myndighet och ska bidra till att verksamhetsmålen ska nås. Kompetenskraven och därmed utbildningsbehoven är nära länkade till grundkraven för handläggare hos berörda myndigheter. Det innebär att kompetenskraven ska bygga på den kompetens som behövs för respektive myndighets ordinarie operativa verksamhet och inte skiljas ut som en särskild yrkesroll med särskild utbildning.

I stället för att tillskapa ett yrkesprogram bör utgångspunkten vara de kompetenskrav som ställs på sökandes formella utbildning och arbetslivserfarenhet vid en rekrytering. Utredningen pekar snarare på behovet av att höja grundkraven på utbildning och helst också på relevant arbetslivserfarenhet för dem som ska rekryteras än behovet av en ny yrkesutbildning. Innehållet i utbildningen behöver anpassas till den utbildningsnivå som de som rekryteras har samt innefatta praktisk tillämpning i huvudmannens kärnverksamhet, hur it- och andra stödsystem ska användas och hur de beror av varandra. Handledning och praktik är viktiga delar i utbildningen i allmänhet och för kompetensutveckling i synnerhet. De praktiska svårigheterna och kostnaderna med att skapa, vidmakthålla och kvalitetssäkra en utbildning på det sätt som utredaren beskriver motiverar inte förslaget.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

6.6 Personer som assisterar vid servicepunkter

Pensionsmyndigheten delar utredningens syn i denna fråga.

7.2 Uppgifter och villkor för aktörerna

Vad kan utföras av icke-offentliga aktörer?

Pensionsmyndigheten har inget att invända mot att privata och ideella aktörer kan utföra viss service åt medborgarna. Dessa aktörer får dock inte ägna sig åt myndighetsutövning eller utföra någon form av förvaltningsuppgifter.

Redan idag finns privata och ideella aktörer som på olika sätt bistår medborgarna med hjälp. Detta är på helt eget initiativ och utan någon form av verksamhetsansvar för myndigheterna.

Pensionsmyndigheten vill framhålla att om privata och ideella organisationer tecknar avtal med statliga myndigheter finns en stor risk för att dessa aktörer av medborgarna kommer att uppfattas som de statliga myndigheterna förlängda arm och med det följer en gråzon avseende verksamhetsansvar och gränsdragningar. Särskilt om det skulle ingå att översätta och tolka myndigheters beslut (se sid. 142).

8.3 Regeringens styrmedel

Pensionsmyndigheten delar utredningens syn att lagstiftning inte ska användas som styrmedel för att uppnå service i samverkan med kommunerna.

I kapitlet tas länsstyrelsens samordningsansvar för serviceutvecklingen upp.

Pensionsmyndigheten avstyrker detta och det förslag på förändring i instruktionen som redovisas i kapitel 1.

8.4.2 Styrningen införs i två steg

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Vi anser att regeringen inte ska styra myndigheternas organisation och verksamhet vad gäller tillgänglighet och service på det sätt som föreslås i utredningen. Regeringen ger myndigheterna uppdrag och ska sedan målstyra.

Utifrån givet uppdrag måste sedan myndigheterna själva styra över den närmare utformningen av tillgänglighet och service med sin djupa kännedom om den egna verksamheten som grund. Att ge särskilda mål för service på det sätt utredaren begränsar starkt myndigheternas möjlighet att själva styra sin verksamhet effektivt och ta ställning till på vilka orter etableringar bör göras och vilken nivå av service som krävs.

8.4.3 Riktlinjer för den offentliga förvaltningens service

Pensionsmyndigheten hänvisar till svaren under 8.3, 8.4.2 och 8.7.

8.5.2 Det anpassade förslaget

Länsstyrelsen

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget att länsstyrelsen åläggs ansvaret för att samordna och leda serviceutvecklingen samt att utöva tillsyn av den statliga servicen.

Det är inte rimligt att samordning och ledning av beslut som medför direkt kostnadsdrivande aktiviteter skulle kunna tas av någon annan än myndigheterna själva. Det finns 21 länsstyrelser i landet som var och en har utformat sin egen verksamhet. Dessutom är länsstyrelserna i landet olika stora och har därmed olika resurstillgång för ett arbete enligt förslaget. En viktig del i samverkansarbetet är att så långt som möjligt arbeta för att uppnå en enhetlig och likvärdig service. Det är också viktigt att påtala att länsstyrelserna är tydligt länsindelade. Arbetsförmedlingen,

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten följer i dag en helt annan indelning och har helt lämnat en geografisk indelning vilket leder till svårigheter i den förlagna styrningen.

8.7 Rollen för de statliga myndigheterna

Myndigheternas närvaro

Pensionsmyndigheten avstyrker bestämt att en sådan rapportering ska ske. Myndigheterna måste själva få avgöra hur tjänsteproduktionen ska organiseras och var den ska lokaliseras. Myndigheterna har höga krav från statsmakten att effektivisera sin verksamhet.

Att koordinera arbete inom och mellan allt fler samverkande myndigheter och kommuner innehåller tillräckligt många svårigheter och utmaningar. Att blanda in ytterligare en aktör i detta torde inte gynna ett gemensamt utvecklingsarbete utan snarare fördröja detta. En viktig del i samverkansarbetet är att så långt möjligt arbeta för att uppnå en enhetlig och likvärdig service.

Pensionsmyndigheten kommer, precis som de andra deltagande myndigheterna inom ramen för vårt gemensamma samarbete, att lämna verksamhetsrapport över samtjänsten till Kammarkollegiet.

Samråd med kommunerna och med Arbetsförmedlingen

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget att myndigheterna ska åläggas att samråda med kommunerna samt länsstyrelsens föreslagna bevakningsuppgift.

Arbetsförmedlingen

Pensionsmyndigheten avstyrker utredarens förslag. Tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket har vi gemensamt funnit former som fungerar väl för samarbetet. Tillsammans har vi arbetat för att följa uppdragsgivarens intentioner och vi har funnit en gemensam väg för att underlätta för den enskilde medborgaren i myndighetskontakterna.

Det har varit många frågor som måste överbryggas mellan myndigheterna för att uppnå de goda resultat och den omfattande samverkan som hittills genomförts. Arbetet bedrivs nu vidare på en gemensam plattform, med en gemensam ledning, och med de erfarenheter och utvärderingar som finns i botten. Mellan myndigheterna finns avtal som reglerar de specifika intressen som varje myndighet har.

9.2 En interimistisk interdepartemental grupp

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. Med hänsyn till de brister som finns i utredningens förslag finns inte tillräckligt underlag för att gå vidare i arbetet på det sätt som föreslås. Pensionsmyndigheten föreslår istället att det pågående arbetet fortsätter att bedrivas i enlighet med den inriktning och den gemensamma plattform som etablerats gemensamt inom tjänstesamverkan med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket.

Myndigheterna samarbetar även med andra initiativ och utredningar som har relevans. E-delegationens initiativ inom distansservice, verksamt.se och introduktionen av nystartskontor är några exempel. E-delegationen skriver i sitt betänkande (SOU 2010:20) att myndigheterna bör samverka i sitt strategiarbete kring personliga möten.

9.3 En samverkansdelegation

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget med hänvisning till svaret under 9.2.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

10.3 Finansiering av förslagen

Ordinarie förvaltningsanslag ska användas

Pensionsmyndigheten delar inte utredarens uppfattning att varje myndighet ska täcka sina egna kostnader. Pensionsmyndigheten avstyrker därför förslaget att 2.5 promille av anslagsmedel tas för att finansiera projekt för service i samverkan på lokal nivå, samt den föreslagna organisation som ska svara för den övergripande samordningen.

Utredningen har inte presterat några egentliga beräkningar för vad förslagen kommer att kosta. Redan i dag är organisationen omfattande för att få vår samverkan med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket att fungera. Vi kan konstatera att även om arbetet fungerar väl finns det utmaningar och svårigheter. Detta gäller inte minst tidsaspekten. Samverkan tar tid. Att bereda ärenden, att hitta samsyn, få fram tekniska lösningar som fungerar för alla berörda myndigheter innebär många kontakter och är tidsödande. Arbetsrutiner och effektiv administration är fortfarande under utveckling.

Att koppla in 290 kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting samt länsstyrelserna för tillsyn ger en orimlig samordning som kommer att tynga hela stats- och kommunförvaltningen. Kostnaderna för detta har inte beräknats eller utretts.

Den serviceverksamhet som utredningen föreslår skulle ge svåra gränsdragningsproblem och leda till en omfattande administration och behov av en samordnad strategisk överbyggnad kring ledning och styrning. Både det statliga och de kommunala uppdragen riskerar att luckras upp och ansvarsfrågor inom och mellan verksamheterna riskerar att bli otydliga.

Omfördelning och disposition av medel

Pensionsmyndigheten avstyrker förslaget. I övrigt hänvisas till svaret under 10.3.

11.5 Hanteringen av personuppgifter

Pensionsmyndigheten anser inte att nuvarande system med sekretesseftergift som tillämpas på servicekontoren är optimalt. En risk med den nuvarande ordningen att alltid be den enskilde om medgivande är att ett medgivande kan komma att begäras även i fall då sekretess till följd av sekretessbrytande bestämmelse inte föreligger mellan myndigheterna. Att offentlighets- och sekretessreglerna därigenom inte får fullt genomslag i tillämpningen framstår inte som önskvärt. Regelverket är dock omfattande och komplicerat och kan vara svåra att tillämpa. Svårigheterna för den enskilde handläggaren i dessa avseenden kommer antagligen inte heller att minska om fler myndigheter ansluter sig. Trots att vi tycker att myndigheterna ska kunna ställa krav på hög kompetens hos handläggarna, även beträffande dessa frågor, anser vi att det kan finnas skäl att se över regelverket i syfte att förenkla hanteringen på kontoren.

Utredningens författningsförslag

Pensionsmyndigheten tillstyrker de föreslagna ändringarna i förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor.

Beträffande övriga förslag till författningsändringar har Pensionsmyndigheten i och för sig inte några synpunkter.

2010-04-13

Dnr/ref.

VER 2010-32

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm. Enhetschefen Magnus Brattgård har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Paul Larsson, chefsjuristen Thomas Norling och juristen Jonas Aronson deltagit.

Katrin Westling Palm

Magnus Brattgård