

Förord och sammanfattning

Chefen för dåvarande Inrikesdepartementet beslutade den 6 december 1996 att inrätta en arbetsgrupp för att följa och stödja utvecklingsarbetet med medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgare och myndigheter.

Allmänna utgångspunkter för arbetsgruppen är att en utvecklad demokrati och ett levande medborgarskap förutsätter kunniga medborgare, fri information och en aktiv dialog mellan medborgare, förtroendevalda och de offentliga organen. Människor vill ha större makt över sina liv i närsamhället, i arbetslivet och i samhället i stort.

Arbetsgruppen utgår också ifrån att samhällsinformationen spelar en viktig roll för att medborgarna skall kunna vara delaktiga i samhällsutvecklingen och få inflytande. Medborgarna måste kunna orientera sig i samhället och veta vart de kan vända sig för att få mera information om de offentliga verksamheterna samt få kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter.

I denna rapport redovisar arbetsgruppen bakgrund, nuläge och möjligheter till en fortsatt utveckling av medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgare och myndigheter. I rapportens slutkapitel redovisar arbetsgruppen sina ställningstaganden och lägger fram förslag till en strategi för det fortsatta utvecklingsarbetet. Det kan sammanfattas i följande punkter:

Utvecklingsarbetet bör fördjupas

Av de undersökningar som arbetsgruppen har genomfört framgår att det i dag finns ett hundratal medborgarkontor i en fjärdedel av landets kommuner. Därtill kommer att frågan utreds i många kommuner. Sammanlagt har cirka 40 procent av kommunerna tagit upp frågan om att inrätta medborgarkontor.

Arbetsgruppens bedömning är att konceptet ”medborgarkontor” nu har blivit så pass etablerat i medborgarnas och myndigheternas medvetande att utvecklingsarbetet bör kunna gå in i en fördjupningsfas.

En bred förnyelseverksamhet bör initieras

Arbetsgruppens bedömning är att en nära samverkan mellan olika samhällsnivåer är väsentlig för utvecklingen av medborgarkontoren. Det är också väsentligt att lokala idéer och synpunkter tas till vara.

- Arbetsgruppen föreslår därför att en allmän inbjudan bör skickas till samtliga kommuner, landsting, allmänna försäkringskassor och de statliga myndigheternas regionala organ att medverka i den fortsatta försöksverksamheten. Med utgångspunkt från de inkomna framställningarna bör ett antal projekt utses som arbetsgruppen följer och stödjer mer ingående. Årets medborgarkontor bör utses.

Samverkan över myndighetsgränser bör byggas ut

Medborgarkontor innebär en delvis ny syn på hur den offentliga verksamheten kan organiseras på lokal nivå. Den grundläggande idén med medborgarkontor är att man genom ett sektorövergripande arbetssätt kan förbättra och effektivisera den lokala offentliga verksamheten. Det kan leda till:

- att servicen för medborgarna förbättras och blir mer tillgänglig,
- att service kan bibehållas i glesbygd och storstädernas förortsområden, samt
- att den lokala demokratin förstärks.
- Arbetsgruppen föreslår
 - att medborgare och företag i det enskilda ärendet bara skall behöva ta kontakt med en myndighet,
 - att det i varje kommun eller centralort bör finnas någon form av lokal kontakt- eller servicepunkt som är lätt att nå per telefon eller genom besök,
 - att dessa kontakt- och servicepunkter skall kunna ge en bred information om service som tillhandahålls inte bara av kommunen utan också av försäkringskassan samt av statliga och landstingskommunala organ.
- Arbetsgruppen föreslår vidare
 - att länsstyrelserna ges en aktiv roll och att de medverkar till en samordnad service vid medborgarkontoren för att få till stånd en bättre tvärasektoriell serviceplanering mellan statliga och kommunala verksamheter.

De rättsliga möjligheterna bör utvidgas

Arbetsgruppens bedömning när det gäller tillämpningen av samtjänstavgift är att dagens lagstiftning är alltför begränsad. Om integrerade medborgarkontor skall kunna skapas med reella uppgifter fordras att ökade rättsliga möjligheter öppnas för detta.

- Arbetsgruppen föreslår
 - att möjligheterna att lägga nya uppgifter på medborgarkontor bör vidgas väsentligt,
 - att ett beredningsarbete bör inledas utifrån de önskemål som framförs om detta.

Utvecklingen av medborgarterminaler bör stimuleras

Om medborgare och företag i det enskilda ärendet bara skall behöva ta kontakt med en myndighet och kunna få information, ställa frågor och uträtta ärenden när det passar dem, kräver detta ett långtgående samarbete mellan myndigheterna för att informationsteknikens alla möjligheter skall kunna tas till vara.

Utveckling av lokala demokratocentrum bör stimuleras

Arbetsgruppens bedömning är att medborgarkontoren kan vara ett viktigt forum för

demokratisk dialog mellan samhällsorgan, folkrörelser och medborgare. Den kartläggning som arbetsgruppen har gjort visar att verksamheten vid ett stort antal medborgarkontor har denna inriktning.

- Arbetsgruppen föreslår
 - att i det fortsatta utvecklingsarbetet bör särskild uppmärksamhet ägnas åt medborgarkontorens möjligheter att erbjuda och förmedla olika former av rådgivning. Konsumentrådgivning är en sedan länge etablerad verksamhet vid medborgarkontoren. På många håll finns också en form av ”advokatjour” där medborgare kan få en första bedömning av de rättsliga förutsättningarna för att ”gå vidare” med en juridisk fråga.
- Arbetsgruppen föreslår vidare
 - att ett fördjupat utvecklingsarbete bör komma till stånd om medborgarkontorens roll i den lokala demokratin.

Tillgången till offentlig information bör samordnas

Arbetsgruppens bedömning är att när de flesta myndigheter, kommuner och landsting har presenterat sina informationstjänster på Internet och har länkats till den gemensamma portalen Sverige Direkt, bör hela informationssystemet kunna fungera som en ”samhällsguide”. Det kan ske med hjälp av olika söksystem och där texter från Samhällsguiden fungerar som förklaringar.

- Arbetsgruppen föreslår att följande utvecklingsinsatser bör göras kring Samhällsguiden:
 - utveckla ett feedbacksystem i syfte att få en dialog med användarna,
 - anpassa innehållet i Samhällsguiden till ”informationssvaga” grupper och grupper med särskilda behov,
 - sprida Samhällsguiden som redskap i skola och folkbildning genom samarbete med lärare i samhällskunskap, folkhögskolor, vuxenutbildningen och fackliga organisationer,
 - översätta vissa allmänna texter i Samhällsguiden till engelska,
 - samordna med medborgarinformation på övriga språk,
 - marknadsföra Samhällsguiden i olika medier för att göra den mer känd,
 - genomföra olika analyser om Samhällsguiden,
 - överväga om alla ungdomar skall erbjudas Samhällsguiden, antingen i bokform eller som CD-Rom, som gåva när de uppnår myndighetsåldern.

Arbetsgruppens uppdrag bör förlängas

Arbetsgruppen bedömer att det behövs ett forum för en fortlöpande diskussion samt för utbyte av information och erfarenheter mellan olika intressenter om nuläge, problem och möjligheter.

- Arbetsgruppen föreslår
 - att uppdraget för den arbetsgrupp som finns på central nivå bör förlängas till halvårsskiftet 2002 då försöksverksamheten skall upphöra,
 - att utöver de åtgärder som angivits ovan, bör arbetsgruppens uppgift vara att:
 - följa den utvärdering av försöksverksamheten som görs vid Mitthögskolan i Sundsvall,
 - via skrifter och seminarier sprida resultaten från centrala och lokala utvärderingar till dem som är verksamma vid eller planerar att starta medborgarkontor,
 - i övrigt fortlöpande informera om medborgarkontorens verksamhet och utveckling,
 - ta upp frågan om utbildning för samhällsväglare och andra som är involverade i medborgarkontoren,
 - medverka till att de nordiska och europeiska kontakterna byggs ut och utvecklas genom nätverkskonferenser, studiebesök m.m.

Stockholm i maj 1999

På arbetsgruppens uppdrag:

Carl-Gunnar Peterson
Ordförande

Berndt Lindholm
Sekreterare

Innehåll

Förord och sammanfattning	2
1 Inledning	8
1.1 Arbetsgruppens utgångspunkter	8
1.2 Bakgrund till utvecklingsarbetet	10
2 Utveckling av medborgarkontor	16
2.1 Centralt och lokalt utvecklingsarbete	16
2.2 Försöksverksamhet med medborgarkontor	16
2.3 Kartläggning av medborgarkontor	18
2.4 Exempel på medborgarkontor	20
2.5 Kvalitetskriterier för medborgarkontor	24
2.6 Utvärdering av medborgarkontoren	25
2.7 Myndighetsutövning vid medborgarkontor	26
3 Offentlig förvaltning i medborgarnas tjänst	29
3.1 Sektorisering eller helhetssyn	29
3.2 Socialförsäkringens administration	29
3.3 Samverkan i storstad och glesbygd	33
4 Utveckling av elektronisk medborgarservice	36
4.1 IT i medborgarnas tjänst	36
4.2 Regionala och lokala IT-nätverk	38
4.3 IT i medborgarnas tjänst	40
4.4 På medborgarnas villkor	45
5 Det offentliga Sverige på Internet	48
5.1 Utvecklingen av Samhällsguiden	48
5.2 Utvecklingen av Sverige Direkt	50
5.3 Ett offentligt rättsinformationssystem	51
5.4 Grunddata i samhällets tjänst	52
6 En strategi för det fortsatta utvecklingsarbetet	54
6.1 Utvecklingsarbetet bör fördjupas	54
6.2 En bred förnyelseverksamhet bör initieras	55
6.3 Samverkan över myndighetsgränser bör byggas ut	56
6.4 De rättsliga möjligheterna bör utvidgas	57
6.5 Utvecklingen av medborgarterminaler bör stimuleras	61
6.6 Utveckling av lokala demokratacentrum bör stimuleras	62
6.7 Tillgången till offentlig information bör samordnas	64
6.8 Arbetsgruppens uppdrag bör förlängas	66
Bilagor	68

1 Inledning

1.1 Arbetsgruppens utgångspunkter

Inflytande och delaktighet

Arbetsgruppen utgår ifrån att människor vill ha större makt över sina liv i närsamhället, i arbetslivet och i samhället i stort. En utvecklad demokrati och ett levande medborgarskap förutsätter kunniga medborgare, information och en aktiv dialog mellan medborgare, förtroendevalda och myndigheter. Med stigande kunskapsnivå i samhället ökar människors krav på inflytande och delaktighet.

För arbetsgruppen är begreppet "empowerment" centralt. Det kan ses som en process som gör det möjligt för individer att bestämma över sina egna villkor och nå självbestämmande och som befrämjar deltagande bland människor, organisationer och lokalsamhällen. Det handlar ytterst både om en omvärdering av maktbegreppet och en omfördelning av makten. En sådan omfördelning är både önskvärd och möjlig.

Arbetsgruppen anser att den offentliga servicen bör bygga på följande principer:

- *Samverkan:* Medborgare och företag skall i det enskilda ärendet bara behöva ta kontakt med en myndighet.
- *Tillgänglighet:* Medborgare och företag skall kunna få information, ställa frågor och uträtta ärenden när det passar dem.
- *Delaktighet:* Medborgare och företag skall känna till vilka tjänster som erbjuds och i vilka former det sker. De skall när som helst när så är möjligt kunna välja tjänster och ges tillfälle till dialog och möjlighet att lämna synpunkter på den verksamhet de berörs av.

I servicebegreppet är samhällsinformationen central.

- Skall medborgarna kunna vara delaktiga i samhällsutvecklingen och ha inflytande måste de ha vissa kunskaper, veta vad som händer och ha möjlighet att diskutera detta.
- Det förutsätter att medborgarna kan orientera sig i samhället och veta vart de kan vända sig för att få mera information om de offentliga verksamheterna och få kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter.

Ur ett serviceperspektiv knyter samhällsinformationen mer an till medborgarrollen som användare eller konsument av servicen. Den skall göra medborgarna medvetna om och underlätta för dem att ta del av förmåner och rättigheter och att uppfylla sina skyldigheter. Det är främst de statliga myndigheterna, kommunerna och landstingen som är ansvariga för denna information. Informationsåtgärderna skall ses som en integrerad del av myndigheternas och förvaltningarnas verksamhet och vara ett medel bland andra för att uppnå de mål som gäller för verksamheten.

Ur ett demokratiperspektiv knyter samhällsinformationen mer an till medborgarrollen. Informationen skall göra det möjligt för medborgarna att hävda sina idéer och intressen i den demokratiska processen. Ansvaret för detta ligger främst på partierna, folkrörelserna och massmedierna.

Arbetsgruppens uppdrag

Det har under årens lopp vidtagits olika åtgärder för att underlätta medborgarnas kontakter med samhällsorganen. I en del kommuner har det vuxit fram medborgarkontor som innebär en delvis ny syn på hur den offentliga verksamheten kan organiseras på lokal nivå.

Verksamheten vid medborgarkontor är främst inriktad på information, administrativ service och handläggning av frekventa, okomplicerade och regelstyrda ärenden. De kan ses som ett svar på de svårigheter som följer av den offentliga verksamhetens strikta uppdelning på skilda sektors- och huvudmannaskapsområden. Denna uppdelning kan av många medborgare upplevas som både svårförståelig och konstlad.

Medborgarkontor kan innebära en möjlighet att förbättra och effektivisera verksamheterna genom ett sektorövergripande arbetssätt. Det kan innebära en institutionell förnyelse av offentlig verksamhet. Det kan i sin tur leda till en förbättrad och mer tillgänglig service för medborgarna, bibehållen service i glesbygd och i storstädernas förortsområden, samhällsekonomiskt effektivare verksamheter och en förstärkning av den lokala demokratin.

På många håll växer det även fram s.k. elektroniska medborgarkontor som innebär att medborgare, småföretagare m.fl. i allt större utsträckning själva kan lämna och få uppgifter elektroniskt från kommunala och statliga förvaltningar. Det kan ske via publika medborgarterminaler eller informationskiosker som finns utplacerade på medborgarkontor, bibliotek, postkontor, sjukhus m.fl. offentliga platser. Det kan även ske från hemmen och arbetsplatserna via datorer med kommunikationsmöjligheter. Därigenom kan information och meddelanden utväxlas och enklare ärenden expedieras elektroniskt.

Arbetsgruppens uppgift är att följa och stödja utvecklingsarbetet med medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgarna och offentliga organ. Arbetsgruppen skall genom kontakter med kommuner, landsting och statliga myndigheter klarlägga vilka planer och önskemål som finns om att förändra i nuvarande verksamheter eller att starta nya medborgarkontor.

Arbetsgruppen skall bl.a. redovisa och belysa de problem och svårigheter som kan finnas på lokal nivå för att genomföra ett önskvärt förnyelse- och förändringsarbete när det gäller medborgarkontoren.

Arbetsgruppen skall också belysa medborgarkontorens möjligheter att genom sektorövergripande arbetssätt bidra till det utvecklingsarbete som pågår i storstadsregionerna inom ramen för särskilda insatser i invandrartäta bostadsområden.

Arbetsgruppen skall bedöma behovet av förändringar och utarbeta förslag som kan leda till att dialogen mellan medborgare och samhällsorgan fördjupas. Arbets-

gruppen skall särskilt uppmärksamma inrättande av s.k. integrerade medborgarkontor och hur information i ökad utsträckning kan göras elektroniskt tillgänglig för alla. Riktlinjerna för gruppens arbete och gruppens sammansättning redovisas i bilaga 1.

1.2 Bakgrund till utvecklingsarbetet

Riksdagsmotioner om samhällsinformation m.m.

De åtgärder som i dag diskuteras för att förbättra service och tillgänglighet i den offentliga förvaltningen är ingen ny företeelse. Sedan slutet av 70-talet har olika former av åtgärder diskuterats för att medborgarna lättare skall kunna få hjälp med att hitta rätt i den offentliga förvaltningens labyrinter.

Från statens sida har man länge varit medveten om att kunskapen om lagar och regler är dålig både hos allmänheten och inom myndigheter och förvaltningar. Det är ofta problem för medborgarna att få klara besked om vad som gäller i en viss situation. Det kan vara krångligt att ta sig fram till rätt instans i stat, landsting och kommun.

I riksdagen har ledamöter i stort sett varje år sedan mitten av 1980-talet väckt motioner som tar upp problemen kring informationen till allmänheten om lagar och andra författningar. Motionärerna har bl.a. knutit an till frågan om hur medborgarna lättare skall få tillgång till information i olika frågor. Motionerna tar också upp frågor om omfattningen och utformningen av regler, behovet av ett pedagogiskt granskningsråd, hur reglerna publiceras samt hur tillämpningen av både nya och gamla regler följs upp och utvärderas.

I motionerna diskuteras även tillgängligheten hos offentligt tryck. I en motion föreslogs t.ex. att allt tryck som distribueras till allmänheten bör ha en parallelltext på "skolsvenska". En motionär föreslog att en "lagflora" borde tas fram som skulle göra det möjligt att botanisera sig fram till rätt lagtext. Alternativt kunde riksdagen skapa en databas som kan nås via biblioteken.

I mitten av 1980-talet väcktes även motioner om "folkets datakontor" där det skulle finnas datautrustning som allmänheten kunde använda. Motionären menade att den information som skall vara tillgänglig vid de offentliga terminalerna också bör kunna nås från hemdatorer och hemterminaler. Allt eftersom allmänhetens datamognad växer får allt fler en kompetens för att kunna nå offentlig information denna väg.

Exempel på information som skulle kunna vara tillgänglig vid folkets datakontor var tillgång till databaser med offentliga handlingar, sakregister för ärenden, databaser för viktiga konsumentfrågor och information på olika invandrarspråk. Staten, i samverkan med några kommuner, borde enligt motionären ta ansvar för en försöksverksamhet med offentliga databaser.

I början av 1990-talet väcktes också motioner om att s.k. folkdataterminaler bör tilldelas en nyckelroll när det gäller samhällsinformationen. Enligt motionären behöver medborgarna bättre möjligheter att informera sig om lokal politik och om plane-

rade åtgärder på regional- och riksplenet. Därför behöver protokoll från kommunfullmäktige och från riksdagen snabbt finnas tillgängliga för envar. Liknande motioner återkom fram till mitten av 1990-talet.

Motionärerna framhöll också att samhällsinformationen måste effektiviseras för att medborgarna skall kunna delta i den publika debatten.

- Allmänt tillgängliga elektroniska brevlådor bör därför med fördel kunna användas för politiskt meningsutbyte.
- Viktig samhällsinformation bör också göras tillgänglig på de stora invandrarspråken.
- Försök med rådgivande lokala folkomröstningar bör genomföras på områden av uppenbart lokal karaktär.
- En försöksverksamhet bör inledas med dataterminaler för intensifierad offentlig dialog i någon lämplig kommun.

Riksdagen har inte vidtagit några direkta åtgärder med anledning av de motioner som väckts. Man har i stort hänvisat till det utvecklingsarbete som pågått inom Civildepartementet och de projekt som bedrivits för att förbättra informationen till allmänheten.

Bättre kontakter mellan medborgare och myndigheter

Inom Regeringskansliet har det genom åren genomförts ett flertal utredningar som berör dessa frågor. För 20 år sedan överlämnade Byråkratiutredningen sitt betänkande *Bättre kontakter mellan medborgare och myndigheter* (SOU 1979:31). Enligt Byråkratiutredningen går en väsentlig del av arbetet med att förbättra myndigheternas kontakter med allmänheten ut på att förbättra myndigheternas service. Med service avsåg utredningen bl.a. följande faktorer:

- *information* om myndighetens uppgifter, vilka regler som gäller och vart man vänder sig i olika frågor,
- *tillgänglighet* för allmänheten, såväl i tid som i rum,
- *hjälp* åt allmänheten, både när det gäller den formella handläggningen och i frågor som rör själva saken,
- *bemötande* från myndigheternas sida, dvs. villigheten att upplysa, vägleda och hjälpa allmänheten samt sättet att göra det.

Utredningen sammanfattade sin inställning till frågor om kontakten mellan myndigheter och enskilda på följande sätt:

”Grunden för all offentlig verksamhet är den gemensamma nytta som människorna har av den. Varje kontakt i den offentliga verksamheten med enskilda människor måste bygga på insikten att samhällsorganen ytterst är till för den enskilde och inte tvärtom. Det är utomordentligt viktigt att varje offentligt anställd inte bara har denna insikt utan framför allt ges möjlighet att tjäna allmänheten och att denna möjlighet tas till vara av var och en.”

En tyngdpunkt i utredningens arbete var att utveckla den information som lämnas för att den enskilde skall kunna hitta rätt myndighet för sitt ärende. Utredningen tog bl.a. initiativ till och var representerad i ett arbete för att framställa en handbok med kortfattade upplysningar om vilka regler som gäller och vart man kan vända sig i olika frågor. Handboken, som fick namnet *Samhällsguiden*, började ges ut våren 1979. Den sortens information borde enligt utredningen vara kompletterad med lokalt och regionalt anpassade samhällsservicekataloger, t.ex. i telefonkataloger.

Utredningen betonade emellertid att den skriftliga informationen måste kompletteras med muntlig information. Sådan kan ges på informationsbyråer, kommunkontor och invandrarbyråer. Utredningen initierade bl.a. ett försök i Linköping med en servicecentral för allmänheten gemensam för fyra myndigheter med anknytning till skattefrågor. Folkbiblioteken borde enligt utredningens mening i ökad utsträckning kunna ha denna uppgift. Utredningen genomförde en studie vid folkbiblioteket i Skellefteå som gällde en utvidgad samhällsinformerande verksamhet vid biblioteket.

Utredningen pekade också på möjligheten till en lokal eller regional telefonupplysningsservice. Utredningen kunde i framtiden tänka sig en central telefonupplysning för hela landet i samhällsservicefrågor.

Samordnad samhällsinformation

Våren 1981 beslöt riksdagen att Nämnden för samhällsinformation (NSI) skulle avvecklas. Bedömningen var att myndigheterna hade börjat avsätta egna resurser för informationsverksamhet i tillräcklig omfattning. Det ansågs därför inte längre finnas samma behov som tidigare av en central instans för dessa frågor. Riksdagen konstaterade dock att det fanns ett behov av en samordnande instans för samhällsinformationen.

Mot denna bakgrund tillsatte regeringen i början av 1982 *Informationsdelegationen* för att utreda en effektivare samordning dels av de statliga myndigheternas informationsverksamhet, dels av den information som är av gemensamt intresse för stat, kommun och landsting.

Delegationen skulle bl.a. överväga en samordnad upplysningstjänst för allmänheten, dvs. en samordning av statliga myndigheters telefonservice, av lokala informationscentraler och av olika former av samhällskataloger. Den skulle också överväga Samhällsguidens roll i informationsverksamheten samt nya mediers betydelse för samhällsinformationen.

Delegationen presenterade sina förslag i betänkandet (SOU 1984:48) *Samordnad samhällsinformation*. Den koncentrerade sina förslag till möjligheterna att förbättra kontakterna dels mellan den enskilde och myndigheterna, dels mellan och inom myndigheterna.

Delegationen pekade på att förhållandet mellan medborgare och myndigheter ur ett historiskt perspektiv hade förändrats på ett dramatiskt sätt. Från början sågs medborgarna företrädesvis som undersåtar och objekt för myndigheternas verksam-

het. Successivt hade det växt fram ett nytt synsätt som kan uttryckas som en övergång från en myndighetskultur till en servicekultur.

Bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra samhällsinformationen bör enligt delegationen utgå ifrån medborgarnas behov och önskemål. Den skall vara ett hjälpmedel för medborgarna att bevaka sina intressen och att få del av den service som staten, kommunerna och landstingen ger.

Delegationen föreslog bl.a. att samhällsinformationen bör vara så organiserad att ingen medborgare skall behöva ta mer än två kontakter för att komma fram till rätt handläggare. Den första kontakten skall antingen vara rätt eller ge rätt hänvisning.

Därför bör det i varje kommun eller centralort finnas någon form av lokal informationscentral som är lätt att nå per telefon eller genom besök. Den skall kunna ge en bred information om service som tillhandahålls inte bara av kommunen utan också av statliga och landstingskommunala organ. Den skall kunna hjälpa till med att kontakta rätt myndighet för olika ärenden samt ha väl tilltagna öppettider.

Vem som skall vara huvudman för informationscentralen är principiellt av mindre intresse. Huvudsaken är att lokalen är lätt att nå, har kompetent personal och är försedd med information från samtliga huvudmän. Praktiska skäl talar dock för att kommunerna svarar för centralerna eftersom de kommunala lokalerna oftast är lättast att nå. Kommunerna svarar också för en stor del av den service som människor fortlöpande efterfrågar.

I det perspektivet bedömde delegationen att folkbiblioteken var ett intressant alternativ, inte minst därför att de av många medborgare uppfattas som en "allmän", inte speciell primärkommunal, samhällsservice. Kommunerna borde därför svara för att informationscentraler t.ex. huvudbiblioteken bemannas och utrustas på lämpligt sätt.

Delegationen berörde också behovet av samordning. En viktig princip när det gäller ansvaret för samhällsinformationen är att ansvaret ligger på respektive myndighet och skall vara integrerad i verksamheten. En nackdel med det kunde enligt delegationen vara att den offentliga verksamheten framstår som fragmentiserad och svåröverskådlig för medborgarna och att det kan innebära dubbelarbete och onödiga kostnader för myndigheterna.

Delegationen föreslog att ett informationsråd borde inrättas med uppgift att svara för samordning, utveckling och rådgivning. Utgångspunkten för delegationens förslag var att det finns en rad övergripande uppgifter som bör hanteras på central nivå. Det är att:

- fortlöpande bevaka samhällsinformationsfrågorna,
- se till att de riktlinjer som statsmakterna har beslutat om följs,
- initiera utvecklingsarbete inom den statliga sektorn,
- se till att behovet av övergripande löpande basinformation tillgodoses,
- finna former för samverkan mellan staten, kommunerna och landstingen,
- följa utvecklingen av ny teknik för information,
- bevaka utbildnings- och forskningsfrågor,
- vidta åtgärder så att erfarenhetsutbyte och metodutveckling stimuleras.

Rådet skulle ha formen av en stiftelse med staten och de båda kommunförbunden som huvudmän. Det skulle

- svara för samordning av olika myndigheters informationsverksamhet,
- verka för utveckling av samhällsinformationen och fungera som konsult för myndigheterna och vara huvudman för vissa projekt,
- vara huvudman för Samhällsguiden i vilket skulle ingå alla de frågor som har att göra med planering, utgivning, marknadsföring samt metod- och produktutveckling.

Uppföljning av samhällsinformationen

Under åren 1987–1988 följde Civildepartementet upp hur frågorna om samhällsinformation hade hanterats tidigare under 80-talet och hur de borde hanteras framöver. Detta arbete redovisades i rapporten *Samhällsinformationen inför 90-talet*. Uppföljningen ledde bl.a. till att de statliga myndigheternas ansvar för informationen till medborgarna skrevs in i verksförordningen (1987:1100).

I förordningens §7 stadgas att myndighetens chef skall se till att allmänhetens, organisationers, företags och offentliga myndigheters kontakter med myndigheten underlättas genom en god service och tillgänglighet, genom information och genom ett klart och begripligt språk i myndigheternas skrivelser och beslut. I förordningen stadgas det också att myndighetens service och tillgänglighet skall vara utformad så, att allmänhetens och andra myndigheters kontakter med myndigheten underlättas.

Uppföljningen av samhällsinformationen resulterade också i att Statens institut för personalutveckling (SIPU) fick ansvaret för utvecklingsarbetet inom det statliga området. SIPU skulle enligt sin instruktion (1988:1006) verka för att de statliga myndigheterna utvecklade sin informationsverksamhet samt erbjuda rådgivning och stödjande samverkan i informationsfrågor.

Däremot fullföljdes inte Informationsdelegationens förslag om inrättande av ett informationsråd som skulle svara för samordning, utveckling och rådgivning. Remissinstanserna, däribland de båda kommunförbunden, var tveksamma till en sådan lösning. Däremot var man öppen för andra samverkansformer, t.ex. en kommitté, delegation eller arbetsgrupp.

Den 1 juli 1992 upphörde dock SIPU som myndighet. Därefter har det inte funnits någon nationell plattform för långsiktig kompetensutveckling inom detta område. Några av de frågor som Informationsdelegationen tog upp har dock kommit att behandlas vidare inom det utvecklingsarbete kring medborgarkontor som inleddes vid Civildepartementet 1992.

Rapportens uppläggning

Ett viktigt syfte med denna rapport är att ge en översikt av det utvecklingsarbete som har pågått under de senaste decennierna om hur kontakterna mellan medborgare och myndigheter kan förbättras. Ambitionen är att redovisa den utvecklingsprocess om de olika former av kontakter mellan medborgare och offentliga organ som har pågått sedan slutet av 1970-talet.

Dispositionen av rapporten utgår ifrån att utvecklingsarbetet till stor del har skett längs två parallella spår som i vissa delar tangerar varandra.

- Det ena spåret har främst varit inriktat på organisatoriska och förvaltningsrättsliga frågor som rör samverkan över myndighets- och sektorgränser. Här återfinns utvecklingen av medborgarkontor. Det knyter delvis an till Informationsdelegationens förslag om tillskapande av kontaktpunkter i kommunerna som kan hjälpa medborgare och företag att hitta rätt i den offentliga förvaltningens labyrinter. Här återfinns också utvecklingen av elektronisk medborgarservice.
- Det andra spåret har främst varit inriktat mot analyser av de nya förutsättningarna för samhällsinformation och medborgarservice i ett decentraliserat samhälle. Här har utvecklingen av Samhällsguiden varit en viktig del. Den var ursprungligen ett initiativ från Byråkratiutredningen som på detta sätt ville informera medborgarna om deras rättigheter och skyldigheter. Direktionen för Riksdagens förvaltningsstyrelse gav den 2 oktober 1984 tidskriften "Från Riksdag & Departement" i uppdrag att i samråd med Civildepartementet ge ut Samhällsguiden.

I rapporten redovisar arbetsgruppen pågående försök med medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgare och offentliga organ. Erfarenheter och kunskap som finns runt om i landet i dessa frågor redovisas. Arbetsgruppens förhoppning är att det kan stimulera kommuner, landsting och statliga myndigheter att gå vidare i utvecklingen av kontakterna mellan medborgare och de offentliga organen.

Arbetsgruppen har dock inte några ambitioner att redovisa allt som har gjorts eller att i detalj redogöra för alla de överväganden och förslag som har förekommit genom åren. Risker är då att överblicken går förlorad. Den speciellt intresserade hänvisas i stället till den vid det här laget omfattande dokumentation som finns. En förteckning återfinns i [bilaga 2](#).

2 Utveckling av medborgarkontor

2.1 Centralt och lokalt utvecklingsarbete

På den centrala nivån förekom det i slutet av 1980-talet vissa utvecklingsinsatser när det gäller medborgarkontor. En arbetsgrupp inom Stat-kommunberedningen i dåvarande Civildepartementet hade i uppdrag att allsidigt belysa de olika aspekter som var förenade med inrättande av lokalkontor och andra typer av samverkan mellan statliga och andra myndigheter.

Arbetsgruppen redovisade resultatet av sitt arbete i betänkandet *Lokalkontor – ett medel för sektorsamordning, förbättrad service och regional utveckling* (SOU 1990:72). Där presenterades förslag som syftade till att utveckla och stödja lokalkontorens verksamhet. I en bilaga till betänkandet redovisades MISO-projektet (Medborgare- Information-Service i Offentlig sektor) som pågick i Härnösands kommun och som kan sägas vara startpunkten för det utvecklingsarbete med medborgarkontor som sedan skulle följa.

Som ett resultat av Lokalkontorsutredningen initierades *SLOS-projektet* i Väster-norrland (Samordnad Lokal Offentlig Sektor). Det var ett sektorövergripande projekt för att få ut samhällsservice med hög kvalitet trots krympande ekonomiska resurser. Detta projekt har dokumenterats i rapporten *SLOS – samordnad, lokal offentlig sektor* (Ds 1990:22).

Projektet utgick ifrån idén om ett gränslöst samarbete för bästa möjliga samhällsservice till människorna i närområdet. Det grundläggande syftet med projektet var att stärka och utveckla samhällsservicen som ett led i det regionala utvecklingsarbetet. Det skulle förbättra förutsättningarna för människor att leva och verka i en bygd.

SLOS-projektet kom senare att konkretiseras i form av *Samservice* i Fränsta i Ånge kommun. En byggnad uppfördes centralt i samhället där ett antal myndigheter samlokaliserade sina verksamheter och delar på vissa gemensamma utrymmen och resurser. I entréhallen finns en serviceenhet med personal från Försäkringskassan, Polisen, Arbetsförmedlingen och kommunen. De utför till viss del uppgifter åt varandra. I entréhallen är också Posten lokaliserad.

En utvärdering av Samservice har gjorts av fil.dr Göran Bostedt vid Mitthögskolan. Den finns redovisad i rapporten *Samservice – medborgarkontor i vardande*.

2.2 Försöksverksamhet med medborgarkontor

Det direkta utvecklingsarbetet med medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgare och myndigheter sker i huvudsak på den lokala nivån ute i kommunerna.

Botkyrka kommun inrättade 1987 en servicestuga i Fittja för att kunna erbjuda

god kommunal service till samtliga medborgare och till nya och stora invandrargrupper som var bosatta i Botkyrka. Som nämnts ovan pågick i Härnösands kommun i slutet av 1980-talet det s.k. MISO-projektet i vilket ingick utveckling av ett s.k. medborgarkontor vilket kan sägas vara startpunkten för det utvecklingsarbete med medborgarkontor som sedan följde.

Under hösten 1991 inkom flera kommuner, bl.a. Sölvesborg och Ånge, med skrivelser till Civildepartementet om att den befintliga lagstiftningen försvårade en samverkan mellan kommunen och statliga myndigheter på lokal nivå. Så länge verksamheten endast rörde kommunens egna förvaltningar var det rättsligt sett inte några särskilda problem. Men om handläggare vid medborgarkontor även skall kunna handlägga ärenden och få tillgång till personregister som hör från både statliga och kommunala myndigheter måste en lösning hittas för hur dessa handläggare skall få behörighet att fatta beslut på de olika myndigheternas vägnar.

Det var således önskemål om en översyn av den rättsliga regleringen som initierade det centrala utvecklingsarbetet kring medborgarkontor. Våren 1992 bemyndigade regeringen Civilministern att tillkalla en arbetsgrupp om medborgarkontor. Den skulle

- följa och utveckla de försök med medborgarkontor som pågick,
- analysera rättsläget för samverkan mellan myndigheter,
- stimulera försök med databaser som kan användas i medborgarkontor samt
- sprida erfarenheter av försöken och de rättsliga analyserna.

Arbetsgruppen uppdrog hösten 1992 till Statskontoret att ta fram ett underlag om vilka uppgifter som kan läggas ut på medborgarkontor samt utreda vilka olika huvudmannaskapslösningar som kan finnas för medborgarkontor. Man skulle även analysera de lagstiftningshinder som finns för en samverkan vid medborgarkontor.

Statskontoret rapporterade av sitt uppdrag under våren 1993 i rapporten *Medborgarkontor – arbetsuppgifter, verksamhetsformer och rättslig reglering* (1993:14). Rapporten remitterades till de mest berörda myndigheterna. Deras svar låg sedan till grund för arbetsgruppens slutliga förslag hösten 1993 som redovisades i betänkandet *Servicesamverkan vid medborgarkontor* (Ds 1993:67).

I Statskontorets uppdrag låg också att utarbeta ett förslag till uppläggningsplan av en försöksverksamhet om medborgarkontor. I början av år 1993 publicerade arbetsgruppen rapporten *Medborgarkontor – redovisning av pågående utvecklingsarbete* (Ds 1993:4). Den skickades ut till samtliga kommuner tillsammans med en inbjudan från Civilministern att anmäla intresse av att medverka i en försöksverksamhet om medborgarkontor. Ett femtiotal kommuner anmälde ett positivt intresse av att medverka i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Under våren 1994 utarbetades propositionen (prop. 1993/94:186) *Försöksverksamhet vid medborgarkontor* som riksdagen godkände i juni 1994. I den föreslogs att en femårig försöksperiod med medborgarkontor skulle inledas den 1 juli 1994. Syftet med försöksverksamheten skulle vara att ge ytterligare kunskaper och erfarenheter om hur ett organiserat samarbete över myndighetsgränser kan utformas.

Försökslagen gav 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 kunde komma i fråga var service och rådgivning av enklare och mer rutinbetonat slag.

När försöksverksamheten inleddes 1994 inrättades en ny arbetsgrupp inom Civildepartementet för att samordna det fortsatta utvecklingsarbetet. Den skulle också administrera det nätverk som växte fram kring utvecklingsarbetet, informera om försöksverksamheten samt följa upp och utvärdera försöksverksamheten. Ett sekretariat skulle svara för det praktiska genomförandet av aktiviteterna och ha kontakt med de kommuner och statliga myndigheter som medverkade i försöksverksamheten. Gruppens verksamhet upphörde sommaren 1995.

Vid sidan av Civildepartementets samordningsgrupp bildades även en arbetsgrupp inom Svenska Kommunförbundet. Dess uppgift var att på olika sätt sprida information om erfarenheter från uppbyggnad av och verksamheter vid medborgarkontor. Den skulle vid behov kunna tillföra kommunala synpunkter till regering och statliga myndigheter om medborgarkontor. Arbetsgruppen tog ett ansvar för att kalla samman till nätverkskonferenser och var allmänt pådrivande i det lokala utvecklingsarbetet. Man publicerade bl.a. skriften *Inför integrerade medborgarkontor*. Kommunförbundets arbetsgrupp avslutade sin verksamhet våren 1997.

2.3 Kartläggning av medborgarkontor

Enkät om pågående utveckling

Våren 1997 inrättades en ny arbetsgrupp i Inrikesdepartementet för att följa och stödja utvecklingsarbetet. Gruppen skickade i slutet av juni 1997 ut en enkät till samtliga kommuner, landsting och berörda statliga länsmyndigheter för att få en överblick av vad som pågår när det gäller utveckling av medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgare och myndigheter. En del av resultaten redovisas i [bilaga 3](#).

Av enkäten framgår att det var 112 kommuner som hade frågan om medborgarkontor på dagordningen, varav drygt hälften hade inrättat någon form av medborgarkontor.

	<u>antal kommuner</u>
– befintliga medborgarkontor	50
– planerar medborgarkontor	20
– utreder och har specificerat ort och typ	9
– utreder men har inte specificerat ort och typ	33

De olika typer av medborgarkontor som främst är aktuella i utvecklingsarbetet framgår av följande tabell:

Tabell 1: *Fördelning på olika typer av medborgarkontor*

Typ av medborgarkontor	Befintliga mbk	Proc	Planerade mbk	Proc	Summa	Proc
Samlat informationskontor	29	28	21	26	50	27
Kommunalt medborgarkontor	40	40	15	19	55	30
Samlokaliserad service	17	17	7	9	24	13
Integrerat medborgarkontor	11	11	25	29	36	20
Annan modell	3	3	4	5	7	4
Ej angivet modell	1	1	9	12	10	6
Summa	101		81		182	

- *Samlat informationskontor* kan finnas i form av en informationsdisk på exempelvis ett bibliotek där kommunen för samman sin interna och externa service och information till en gemensam funktion. Det kan kompletteras med att försäkringskassan, landstinget och olika myndigheter informerar och ger upplysningar, vägledning och råd om sina verksamheter. Det motsvarar närmast det förslag som Informationsdelegationen lanserade. 29 av de befintliga medborgarkontoren var av denna typ och 21 av de planerade.
- *Kommunala medborgarkontor* kan vara en plats dit kommunen för över viss beslutanderätt från olika nämnder till medborgarkontoret som bemannas av samhällsvägledare. Det innefattar en samverkan mellan olika kommunala förvaltningar där servicen är integrerad och där samhällsvägledare kan lämna upplysningar, vägledning och råd samt handlägga enklare förvaltningsärenden från flera kommunala förvaltningar. 40 av de befintliga medborgarkontoren var av denna typ och 15 av de planerade.
- *Samlokaliserad service* kan vara en gemensam lokal där det kan finnas personal från såväl kommunala förvaltningar, landsting, försäkringskassa som statliga myndigheter och t.ex. Posten. Personalen har behörighet att handlägga förvaltningsärenden fullt ut inom sina respektive förvaltningsområden. Förvaltningarna och myndigheterna kan ha en gemensam reception där man ger upplysningar, vägledning och råd om kommunal och statlig verksamhet. Denna variant motsvaras närmast av det som Lokalkontorsutredningen lanserade. 17 av de befintliga medborgarkontoren var av denna typ och 7 av de planerade.
- *Integrerade medborgarkontor* kan innebära att den kommunala servicen och informationen kompletteras med uppgifter från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Skattemyndigheten. Man kan använda varandras personal till att lämna upplysningar, vägledning och råd samt handlägga och fatta beslut i vissa enklare förvaltningsärenden samt få tillgång till personuppgifter ur de register som behövs för att kunna utföra dessa uppgifter. 11 av de befintliga var av denna typ medan 25 av de planerade fanns inom denna kategori.

Var medborgarkontoren är lokaliserade framgår av tabell 2.

Tabell 2: *Lokaliseringen av medborgarkontor*

Lokalisering	Befintliga mbk	Proc	Planerade mbk	Proc	Summa	Proc
Kommunhusets entré	26	26	17	21	43	24
Bibliotek	19	19	25	31	44	25
Anslutning till bibliotek	11	11	9	11	20	11
Annan lokal	32	31	23	28	55	29
Uppgift saknas	13	13	7	9	20	11
Summa	101		81		182	

2.4 Exempel på medborgarkontor

Informationskontor i Strängnäs kommun

Utvecklingen av medborgarkontor är som regel en lång utvecklingsprocess som sker i flera steg. Det första steget kan vara att kommunen för samman sin interna och externa service och information till en gemensam funktion. Ett sådant exempel är Strängnäs kommun.

Medborgarkontoren i Strängnäs är lokaliserade till biblioteksfilialerna i Mariefred, Stallarholmen och Åker. De har inrättats för att förbättra service och information till kommuninvånarna. Dessutom skall medborgarkontoren kunna fungera som en mötesplats där man kan träffa lokala politiker, t.ex. från kommunstyrelsen på orten.

Kommunen har börjat verksamheten i liten skala och kommer att bygga upp den bl.a. utifrån de krav och önskemål som finns i respektive kommunedel.

Under senare tid har en diskussion påbörjats om medborgarkontorens framtid. Man har haft underhandskontakter med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Kommunala medborgarkontor i Sölvesborg

Ytterligare ett steg i utvecklingen kan vara att föra över viss beslutanderätt från olika nämnder till medborgarkontoret som bemannas av s.k. samhällsvägledare eller generalister. Ett sådant exempel är Sölvesborgs kommun.

Sölvesborgs kommun öppnade sitt första medborgarkontor i maj 1992 i kommunhusets entré. Sedan oktober 1996 finns det också ett medborgarkontor lokaliserat till den gamla skolan i Mjällby på Listerlandet

Det finns endast kommunala verksamheter lokaliserade till medborgarkontoren. Man kan dock ringa, faxa, skicka e-post eller komma på besök till medborgarkontoret när man har frågor som rör både kommunen och annan offentlig verksamhet. Det finns blanketter för vissa kommunala verksamheter t. ex. bygglov men också en del

blanketter från andra offentliga verksamheter som skattemyndighet, polis, arbetsförmedling och försäkringskassa. Medborgarkontoret är sedan årsskiftet 1998/99 värd för en medborgarterminal som närmare beskrivs i avsnitt 4.3 *IT i medborgarnas tjänst*.

Exempel på uppgifter man kan få hjälp med på medborgarkontoret är:

- Bokning av kommunala lokaler, t.ex. idrottshallar, möteslokaler
- Föreningsservice, uthyrning av AV-hjälpmiddel m.m.
- Turistupplysningar om Sölvesborg och andra kommuner
- Bokning av stugor och privatrum
- Bostadsupplysning, inkl. den kommunala bostadskön
- Kommunal tomtförmedling
- Råd och hjälp i konsumentfrågor
- Parkeringstillstånd för handikappade
- Registrering i den kommunala barnomsorgskön
- Inackorderingbidrag och resebiljetter för gymnasie studerande
- Ansökningar till och upplysningar om vissa kommunala fonder
- Ansökningar om dispenser för uppehåll i sophämtning
- Lämna önskemål och klagomål till kommunen
- Ta del av kommunala protokoll.

Medborgarkontoret i Luleå/Råneå

Ett exempel på ett samlokaliserat medborgarkontor finns i Råneå som är centralort i norra delen av Luleå kommun. Det är lokaliserat till det gamla kommunalhuset och startade sin verksamhet i juni 1997. I huset finns förutom medborgarkontoret 14 andra verksamheter/företag, exempelvis polis, kvartersvärd för det kommunala bostadsbolaget, bibliotek samt två konferenslokaler som hyrs ut av medborgarkontoret.

Medborgarkontoret arbetar främst tillsammans med biblioteket. I verksamheten arbetar två samhällsväglare varav en har arbetsledar- och samordningsansvar. Medborgarkontoret skall i första hand ge information, vägledning och viss handläggning när det gäller de kommunala verksamheterna.

På kontoret finns t.ex. turist-, miljö- och konsumentinformation, blanketter, promemorior och kommunala protokoll. Man kan få hjälp att överklaga beslut och att formulera skrivelser som Medborgarkontoret kanaliseras in i berörd organisation. Andra frågor som handläggs är torghandelstillstånd gällande Råneå samhälle. På medborgarkontoret kan även borgerlig vigsel förrättas.

De statliga myndigheter som medborgarkontoret samarbetar med är Arbetsförmedlingen, som bland annat har platsjournaler där samt planerar en kundarbetsplats. Från Försäkringskassan kan informationsmateriel samt blanketter lämnas ut. Skatteförvaltningen har deklarationsinlämning samt blankettställ. Liksom i Sölvesborg är medborgarkontoret värd för en medborgarterminal som närmare beskrivs i avsnitt 4.3 *IT i medborgarnas tjänst*.

Råneå medborgarkontor är också involverat i IT-Norrbottnens projekt "Medborgar-

kontor” som redovisas längre fram i rapporten. Det är ett internetbaserat och interaktivt ”virtuellt medborgarkontor” som skall göra samhällsinformation och samhällsservice bättre och mer lättillgängligt. Här skall information och service samlas från t.ex. kommuner, landsting, länsstyrelse och statliga service- och informationslämnare.

Medborgarkontoret i Storuman/Tärnaby

I Tärnaby aktualiserades frågan om ett medborgarkontor under 1993 i samband med diskussioner om nedskärningar inom kommunen. Det fanns då redan ett kommunalt lokalkontor i Tärnaby som var bemannat med specialister från olika kommunala förvaltningar. Hösten 1994 beslutade kommunen att starta Tärna samservice. Tärnaby ligger 13 mil från kommunens huvudort och tanken är att Tärna samservice skall fungera som ett nav i området. Det skall ge lättillgänglig service på så många områden som möjligt samt själv kunna initiera frågor.

Ledningen på Tärna samservice består av en platschef. Vid frontdisken arbetar tre generalister med service till kunden/medborgaren. De ger service som omfattar alla deltagande myndigheters verksamhetsområde till en förutbestämd nivå. Dessutom finns det specialister inom socialtjänst, tekniskt område, bostadsbolag, polis och arbetsförmedling.

Regeringen fastställde 1995 ett samverkansavtal för Tärna samservice. Försäkringskassan i Västerbotten samverkar genom att personalen vid medborgarkontoret utför vissa bestämda tjänster åt Försäkringskassan. De tre generalisterna har behörighet att nyttja försäkringskasseregistret i Sundsvall.

Polisen har flyttat upp hela sin gamla reception i samband med att man i juli 1995 gick med i samverkan. Arbetsförmedlingen finns på plats två dagar per vecka som specialister och finns däremellan i huvudorten Storuman. Turistbyrån, som drivs av en PR-förening med förankring i ortens turistnäring, fanns tidigare i samma lokaler som medborgarkontoret, men är numera lokaliserad till en annan plats i centrum.

En dag i veckan finns också Storumans kommunalråd på plats på kontoret i Tärnaby. Övriga nämndordföranden är där någon gång per månad. Detta är något som uppskattas mycket av ortsbefolkning och näringsidkare.

Medborgarkontoret i Gamleby, Västerviks kommun

Ytterligare ett steg i utvecklingen kan vara att den kommunala servicen och informationen kompletteras med uppgifter från t.ex. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen och Skattemyndigheten.

Medborgarkontoret i Norra Tjust är ett samarbetsprojekt mellan Västerviks kommun, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och intresseföreningarna i norra kommundelen. Det är hittills (maj 1999) det enda medborgarkontoret där man har träffat ett samtjänstavtal som godkänts av regeringen.

Medborgarkontoret ger information om hela den kommunala verksamheten samt ger vägledning och rådgivning i de flesta frågor som rör konsument- och miljöfrågor,

kommunala taxor m.m. Man har hand om turistinformation, speciellt om Norra Tjust.

De uppgifter man kan få hjälp med är:

- hämta blanketter av olika slag och få hjälp att fylla i dem
- läsa kommunala protokoll och handlingar och lämna önskemål och klagomål till kommunen
- träffa politiker
- alla typer av ärenden för Försäkringskassan
- information och blanketter från skattemyndigheten och kronofogden samt information om Arbetsförmedlingens service
- leta efter jobb i platsautomaten eller få hjälp med att leta efter jobb via Internet
- få information om vad som gäller för att få A-kassa/KAS och få arbetsgivarintyg som behövs vid anmälan till A-kassa/KAS samt få information om aktuella projekt för arbetslösa och vem man kan vända sig till om man har funderingar på att starta eget.

ROSA-analys i Botkyrka

Botkyrka är en av de kommuner som har varit mest pådrivande när det gäller utvecklingen av medborgarkontor. Kommunen inrättade sitt första medborgarkontor (Service-stuga) i Fittja redan 1987. Numera finns det fem medborgarkontor i kommunen.

Storstadskommittén identifierade Botkyrka som en av de kommuner inom de tre storstadsregionerna som hade flera s.k. utsatta bostadsområden. I samband med att Inrikesdepartementet fördelade medel för insatser i utsatta bostadsområden blev frågan om stöd för ett projekt med ett integrerat medborgarkontor i Fittja Centrum aktuell.

Enligt den Vision 2000 som kommunen har antagit skall medborgarkontoren vara :

- integrerade med medverkan från statliga myndigheter såsom arbetsförmedlingen, skatteförvaltningen, polisen, försäkringskassan m.fl.
- centrum för myndigheternas samarbete och ha ansvar för all reception samt alla okomplicerade och frekventa ärendetyper
- uppbyggda kring invånarnas behov av lättillgänglig, snabb och obyråkratisk service
- kompletterade med lokal service i alla kommundelar.

Kommunen har nyligen genomfört en s.k. ROSA-analys av de egna verksamheterna för att se vilka uppgifter som är lämpliga att hantera vid medborgarkontor. Såväl Försäkringskassan som Polisen genomför liknande analyser för att få ett underlag för fortsatta diskussioner om en samverkan vid medborgarkontoren. Analysen beräknas vara slutförd i april 1999. Senare under våren kommer även Skattemyndigheten och Arbetsförmedlingen att genomföra ROSA-analyser.

Projektbidrag för dessa analyser har beviljats inom ramen för Fittja-projektet, som är ett treårigt nationellt utvecklingsprojekt. Dessutom har NUTEK beviljat medel till en förstudie i Botkyrka om IT-system för integrerad myndighetsservice.

Under våren 1998 genomförde Polismyndigheten i Stockholms län en studie med förslag om myndighetsgemensamma grundprinciper för ett utvecklat samarbete med länets medborgarkontor. Ett sådant samarbete skulle inledas i Botkyrka.

2.5 Kvalitetskriterier för medborgarkontor

I och med den kraftiga ökningen av antalet medborgarkontor har också en ny yrkeskategori skapats. Denna nya yrkeskategori – samhällsväglare – strävar efter att deras arbete kopplas till väldefinierade områden och uppgifter. Samhällsväglarnas yrkesförening har därför formulerat ett antal kvalitetskriterier som bör uppfyllas av alla medborgarkontor i landet. Dessa bör betraktas som en ledstjärna i utvecklingen av medborgarkontor och dess arbetsrutiner. De kan dessutom vara riktlinjer för vad som bör kallas Medborgarkontor.

1. Arbetsrutiner på ett medborgarkontor skall utformas med tanke på optimal tillgänglighet för medborgaren per telefon, besök och elektroniskt.
2. Förutom information, rådgivning och vägledning skall ett medborgarkontor ha förutsättningar för att utföra frekventa och regelstyrda handläggningar åt olika kommunala och statliga myndigheter.
3. Personalen på ett medborgarkontor skall ha en bred kompetens över frågor som berör samhällslivets olika aspekter och ett gediget IT-kunnande. Social kompetens bör värderas högt i rekryteringen av samhällsväglare.
4. Ett medborgarkontor bör ha goda nätverkskontakter med andra förvaltningar och myndigheter.
5. Miljön på ett medborgarkontor bör vara öppen och inbjudande samtidigt som den personliga integriteten bevaras.
6. På ett medborgarkontor skall det finnas förutsättningar för medborgaren att kunna presentera hela sitt behov av offentlig service och förvänta sig svar/ hänvisning som täcker hela området och inte enbart delar av det.
7. Medborgarkontoren och dess personal bör vara flexibla och kunna ändra rutiner och arbetssätt efter medborgarnas och omvärldens ändrade behov och krav. Utvecklingsarbetet stannar aldrig upp på ett medborgarkontor.
8. Ett medborgarkontor måste ha tillgång till adekvat IT-stöd.
9. Det skall finnas rutiner på ett medborgarkontor som tillvaratar, förmedlar och följer upp av medborgarna inlämnade klagomål och synpunkter. Personalen på ett medborgarkontor måste ha demokratiaspekten levande i det vardagliga arbetet. Att informera medborgarna om det som berör dem och fånga upp idéer i de dagliga samtalen med medborgarna.
10. Ett medborgarkontor skall vara ett forum för – och kunna upprätta dialog mellan medborgarna och de offentliga institutionerna och därmed bidra till att öka medborgarinflytandet.

2.6 Utvärdering av medborgarkontoren

Våren 1994 träffade Civildepartementet ett avtal med Mitthögskolan i Sundsvall om en samlad utvärdering av försöksverksamheten med medborgarkontor. Totalt skall forskarna undersöka ett 20-tal kommuner. Ursprungligen skulle utvärderingsprogrammet pågå fram till halvårsskiftet 1999 men slutrapporten beräknas inte bli publicerad förrän i början av 2000.

Utvärderingen skall kunna vara ett stöd i det konkreta förändringsarbetet i de enskilda försöken. Men den skall också vara ett underlag för att regeringen, statliga myndigheter och kommuner m.fl. skall kunna bedöma vad inrättande av medborgarkontor eller liknande åtgärder får för effekter. Förutom en löpande uppföljning skall forskarna också göra en samlad övergripande utvärdering av de olika försöken.

Programmet innefattar en systematisk genomgång av försökens effekter för medborgarna och för verksamheten. Även problem och möjligheter skall kartläggas systematiskt vad avser bl.a. arbetsförhållanden, kompetensutveckling, samarbete samt eventuella spridningseffekter av försöken. Totalt har inom projektet hittills genomförts 250 intervjuer och enkäter till 6 000 mottagare. Särskilda rapporter för de tre första åren har hittills lämnats.

Under det första året studerades sju kommuner. Under andra och tredje året utvidgades utvärderingen med vardera fem kommuner enligt följande:

Tabell 3: *Kommuner som hittills har utvärderats*

Första året	Andra året	Tredje året
Arjeplog	Storuman/Tärnaby	Surahammar
Sollefteå/Junsele	Göteborg/Lundby	Stockholm/Rinkeby
Göteborg/Gunnared	Ånge/Fränsta	Karlskrona
Mörbylånga/Färjestaden	Eskilstuna/Centrum	Höganäs
Stockholm/Skarpnäck	Eskilstuna/Torshälla	Strängnäs
Sölvesborg		
Botkyrka		

Enligt forskarna är det möjligt att kategorisera medborgarkontoren i tre olika måltyper eller grupper.

- 1 Den första måltypen syftar till en *höjd servicenivå* i form av enklare eller snabbare ärendehantering, bättre tillgänglighet m.m. Det innebär ofta en utbyggnad av den offentliga servicen. Konsekvenserna för den existerande politiska och administrativa strukturen blir begränsade och de internorganisatoriska frågorna kommer inte i fokus. Detta är den klart dominerande måltypen bland de studerade försöken och förekommer inte så sällan ensam. I stort sett samtliga försök betonas denna typ.

- 2 Den andra måltypen syftar till en *effektivare verksamhet*. Tanken är att en koncentration av okomplicerade och frekventa ärenden till en punkt kan effektivisera serviceproduktionen samtidigt som specialisterna avlastas okomplicerade ärenden. För att detta skall vara möjligt måste ärenden och resurser omfördelas mellan befintlig verksamhet och medborgarkontoret. Konsekvenserna för den administrativa strukturen hos de involverade myndigheterna blir därför påtagbara och de internorganisatoriska frågorna kommer i fokus. Denna måltyp förekommer relativt ofta men aldrig ensam.
- 3 Den tredje måltypen syftar till att *utveckla den lokala demokratin* genom att förbättra dialogen mellan medborgarna och den offentliga strukturen. De konkreta medlen för detta kan vara planutställningar, politikerträffar och en närmare kontakt med allmänheten. Ett realiserande av detta mål skulle påverka den administrativa strukturen. Men framför allt skulle den påverka den politiska strukturen. Även i detta fall fokuseras på internorganisatoriska frågor. Denna måltyp förekommer i väsentligt mindre utsträckning än servicemålen och effektivitetsmålen. Den förekommer aldrig ensam.

Forskarnas sammanfattande slutsatser är att medborgarkontoren oftast används som ett medel för att adressera upplevda serviceproblem. Detta har också varit framgångsrikt. Flera indikatorer pekar på att medborgarkontoren har bidragit till en höjd servicenivå. Forskarna noterar dock att offentlig service redan tidigare får ett gott betyg av medborgarna. En redan hög servicenivå har höjts ytterligare.

Medborgarkontoren används i väsentligt mindre omfattning som ett medel för att effektivisera verksamheten och med betydligt mindre framgång. Detta gäller även i fråga om att utveckla den lokala demokratin. Denna måltyp har dock funnits med under en kortare tid än effektiviseringsmålen. Därför kan några egentliga slutsatser ännu inte dras om demokratimålen.

Forskarna menar att en anledning till ovanstående mönster kan vara att de två senare måltyperna fokuserar på och kräver en förändring av de interna strukturerna. Detta kan vara svårt att åstadkomma i en starkt sektoriserad organisationsstruktur utan ett mycket uttalat stöd. Antalet bärare av förändringen är få. Samtidigt är de stabiliserande krafterna mycket starka. Ledningarnas möjligheter att omstrukturera den egna organisationen förfaller ofta vara begränsade. Det kan enligt forskarna leda till att utvecklingen av medborgarkontoren styrs i en riktning som inte, eller så litet som möjligt, påverkar den existerande administrativa och politiska strukturen.

2.7 Myndighetsutövning vid medborgarkontor

Bättre möjligheter att samverka vid medborgarkontor

Samtidigt som regeringen 1994 beslutade om propositionen om försöksverksamhet vid medborgarkontor tillkallades en särskild utredare för att ytterligare utreda frågan om myndighetsutövning vid medborgarkontor. Utredaren överlämnade sommaren

1995 sitt betänkande *Myndighetsutövning vid medborgarkontor* (SOU 1995:61).

Regeringen beslutade den 20 mars 1997 att avlämna propositionen *Bättre möjligheter att samverka vid medborgarkontor* (prop. 1996/97:90). I den föreslogs att den tidigare lagen (1994:686) skulle ersättas med en lag om försöksverksamhet med sam-tjänst vid medborgarkontor. Den nya lagen (1997:297) trädde i kraft den 1 juli 1997. Försöksperioden utsträcktes till utgången av juni månad 2002. Försökslagen redovisas i [bilaga 4](#).

Propositionen innebar att tillämpningsområdet för försöksverksamheten utvidgades till att omfatta även vissa förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller som kräver tillgång till personregister.

Myndigheterna i samtjänsten kan använda varandras personal för att utföra förvaltningsuppgifter som helt eller delvis innefattar myndighetsutövning. Dessa uppgifter kan avse enklare former av service såsom ren information och rådgivning av enklare och mer rutinbetonat slag, dvs. sådana förvaltningsuppgifter som också kan föras över till en samverkande myndighet.

De kan också avse vissa uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Det skall vara fråga om

- frekventa och okomplicerade förvaltningsuppgifter, som anges i lagen
- beslut som är gynnande eller neutrala för den enskilde
- begränsat utrymme för självständiga bedömningar
- begränsad tillgång till känslig information.

En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt lagen får i respektive statlig myndighets och allmän försäkringskassas namn i enklare fall:

1. bevilja eller besluta om ändrad storlek av bostadstillägg,
2. bevilja eller besluta om ändrad storlek av hustrutillägg,
3. besluta om jämkning under inkomståret av preliminär skatt för skulngdomar och andra studerande med enbart tjänsteinkomst,
4. medge anstånd med att ge in självdeklaration,
5. registrera anmälan om flyttning,
6. bevilja flyttningssbidrag i form av bidrag till sökanderesor.

En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt lagen får i den *kommunala myndighetens* namn:

7. bereda ärenden om bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen till den som fyllt 65 år för dennes försörjning,
8. ta emot ansökningar om plats i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, fördela sådana platser och lämna erbjudanden om plats,
9. lämna ekonomiskt stöd till inackordering för elever i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning,
10. ge tillstånd till att inrätta annat slag av toalett än vattentoalett enligt en kommunal föreskrift, eller
11. i enklare fall bevilja parkeringstillstånd för handikappade.

Samtjänstavtal vid medborgarkontor

De samverkande myndigheterna skall i ett samtjänstavtal ange vilka av de förvaltningsuppgifter som anges i lagen om samtjänst som skall kunna utföras vid ett medborgarkontor. Det innebär dels att handläggaren måste namnges, dels att hans eller hennes samtliga förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning och tillgång till personregister måste anges. Härigenom ges den nödvändiga grunden för att dessa förvaltningsuppgifter skall kunna utföras i samtjänsten på samma sätt som de skulle ha utförts om de hade handlagts av någon anställd vid den myndighet som ansvarar för förvaltningsuppgifterna.

Oavsett om förvaltningsuppgifterna innefattar myndighetsutövning eller inte kan det i vissa fall krävas tillgång till ett databaserat personregister för att en uppgift skall kunna utföras. Detsamma gäller i fråga om utfärdande av vissa registerutdrag, bevis och blanketter. När en myndighet använder en annan myndighets personal till att utföra vissa förvaltningsuppgifter måste handläggaren naturligtvis ha tillgång till de uppgifter som behövs för att uppgiften skall kunna utföras på samma sätt som om den hade utförts av en ordinarie handläggare hos den för uppgiften ansvariga myndigheten. I avtalet skall därför också anges de personregister som behöver användas för att uppgifterna skall kunna utföras.

Innan samtjänstavtalet kan träda i kraft måste det godkännas av regeringen. Eftersom det rör sig om en försöksverksamhet har det bedömts lämpligt att regeringen bör ha det övergripande ansvaret. Men det ankommer givetvis i första hand på respektive myndighet i samtjänsten att pröva om utbudet av förvaltningsuppgifter och kombinationen av förvaltningsuppgifter uppfyller de gängse kraven på rättssäkerhet och integritetsskydd.

Andra frågor som kan regleras i avtalet kan vara:

- de ekonomiska och andra villkor som skall gälla mellan parterna vid utförandet av förvaltningsuppgifterna,
- hur myndigheterna skall styra och övervaka verksamheten,
- hur arbetsledning och kompetensutveckling skall vara ordnad,
- hur allmänheten skall informeras om verksamheten,
- hur myndigheterna skall anpassa samtjänstavtalets villkor till eventuella särskilda anställnings- eller uppdragsavtal med enskilda handläggare vid tänkbara förändringar av samtjänsten.

Dessa frågor ingår dock inte i regeringens prövning vid samtjänstavtalets godkännande.

3 Offentlig förvaltning i medborgarnas tjänst

3.1 Sektorisering eller helhetssyn

I medborgarnas tjänst

Förvaltningspolitiska kommissionen behandlade i sitt slutbetänkande *I medborgarnas tjänst* (SOU 1997: 57) utförligt problemen kring sektoriseringen och behovet av samverkan i den offentliga förvaltningen. Kommissionen pekade på att samverkan mellan förvaltningar ofta ses i ett myndighetsperspektiv. Kommissionen ansåg att

- medborgarperspektivet bör vara styrande för sådana förvaltningar som har breda kontaktytor mot allmänheten,
- medborgarnas kontakter med myndigheterna bör underlättas genom att den offentliga förvaltningen i mötet med individen så långt möjligt är integrerad på den lokala nivån.

I den förvaltningspolitiska propositionen *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst* (prop. 1997/98:136) instämde regeringen i att de skarpa gränserna mellan sektorföreträdare på olika nivåer inom statsförvaltningen kan vara ett problem utifrån ett medborgarperspektiv. Mycket av människors irritation över förvaltningen beror på att de utifrån sina perspektiv inte upplever att myndigheternas gränsdragningar och specialiseringar alltid är relevanta för deras situation. Förvaltningen kan då uppfattas som byråkratisk och otillgänglig.

Regeringen delade kommissionens syn på informationsteknikens möjligheter. Med modern informationsteknik, som övervinner avstånd i tid och rum, ges förutsättningar för s.k. "virtuella organisationer". Elektroniska infrastrukturer för information, s.k. IT-nät, kan användas för att tillfälligt eller permanent knyta ihop organisationer, arbetsställen eller enskilda anställda i syfte att tillsammans utföra olika uppgifter. Detta kan ske både formellt och informellt.

Myndigheter kan därmed lättare och snabbare samarbeta i t.ex. bidragsärenden. Genom IT:s möjligheter kan olika samhällstjänster göras lätt tillgängliga för allmänheten. Det kan röra sig om att söka offentlig information, att kunna lämna begärda uppgifter eller att aktualisera ärenden, t.ex. om tillstånd och bidrag. Från sysselsättningssynpunkt kan IT-näten innebära att arbetstillfällena kan räddas, t.ex. i glesbygd, genom att den geografiska lokaliseringens betydelse minskar.

3.2 Socialförsäkringens administration

En sammanhållen organisation

Förvaltningspolitiska kommissionen pekade i sitt betänkande på att transfereringarna till hushållen hade kommit att bli ett av politikens mest centrala problemområden. Kommissionen föreslog ett fortsatt reformarbete som är inriktat på ett mer sammanhållet transfereringssystem än det nuvarande.

I propositionen (prop. 1997/98:41) *Socialförsäkringens administration m.m.* har regeringen redovisat sin allmänna bedömning om socialförsäkringens administration. I samband med riksdagsbehandlingen väcktes bland annat ett motionsyrkande om att kommunerna bör ges det administrativa ansvaret för arbetsförmedling och socialförsäkring. Därmed skulle man kunna ha en sammanslagen organisation med gemensam förvaltning lokalt.

Utskottet avstyrkte motionsyrkandet med hänvisning till vad regeringen anförde i propositionen. Socialförsäkringens administration måste tillgodose krav på tydlighet i ledningsansvaret, ett bevarat och stärkt regionalt och lokalt inflytande samt en fungerande dialog mellan olika delar av verksamheten. Socialförsäkringens bör därför även i framtiden vara nationellt enhetlig och statligt finansierad. Det innebär att organisationsstrukturen måste tillgodose kraven på en likformig och rättvis tillämpning av socialförsäkringarna och övriga förmåner som handhas inom socialförsäkringens administration.

Organisationen måste också kunna hantera kraven på snabbt genomförda reformer och de förändringar i form av ny teknik, arbetslivets förändringar och annat som kan förutses. Dessutom finns det ett berättigat krav på ett starkt centralt inflytande i form av normgivning, tillsyn, IT-stöd samt ekonomistyrning när det gäller tillämpningen av socialförsäkringarna och andra bidrag.

Den allmänna försäkringskassans organisation

I den ovannämnda propositionen föreslog regeringen en uppmjukning av försäkringskassornas möjligheter att själva bestämma sin lokala organisation.

Försäkringskassorna är formellt självständiga och utgör särskilda offentlighetsrättsliga organ. Socialförsäkringens administration består i dagsläget av 22 formellt åtskilda organisationer, varav de allmänna försäkringskassorna utgör 21 stycken.

Riksförsäkringsverket (RFV) svarar för tillsynen av de allmänna försäkringskassornas verksamhet. Men RFV har inte någon formell roll som central myndighet för de allmänna försäkringskassorna. RFV:s roll som central förvaltningsmyndighet skiljer sig därför från jämförbara myndigheters med en regional organisation.

Samtidigt innebär kraven på en likformig och rättvis tillämpning av försäkringen och likvärdig behandling av de försäkrade att hela socialförsäkringens administration måste samverka och fungera som om den vore en organisation. För detta krävs enligt regeringen en mycket tydlig uppdelning av ansvar och befogenheter mellan de olika delarna av administrationen.

Regeringen redovisade ett antal förslag till förändringar av uppgifter och funktioner för de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket som skulle medföra att uppdelningen av ansvaret tydliggjordes.

Enligt RFV:s dåvarande föreskrifter skulle det finnas minst ett lokalkontor i varje kommun. Beroende på bl.a. det komplicerade regelverket hade dock denna föreskrift mjukats upp under senare år. Det ställs också allt större krav på försäkringskassornas

kompetens. Även teknikutvecklingen har fortskridit. Dessutom har försäkringskassorna, liksom flertalet andra organisationer i samhället, allt mindre resurser att förfoga över.

I propositionen hänvisades till en utredning om lokalkontorsnätet som RFV och Försäkringskassorna hade gjort och som visar att det finns anledning att även under kommande år räkna med ökade krav på en effektivare handläggning och styrning av verksamheten. Den genomgripande decentraliseringen av ärendehandläggningen som har skett till lokalkontoren har medfört att lågfrekventa ärendetyper vid många kontor är svåra att handlägga med god kvalitet och till rimlig kostnad.

Regeringen föreslog i propositionen att försäkringskassorna i fortsättningen själva skall kunna inrätta lokalkontor eller motsvarande serviceställen i den omfattning som behövs för att ge de försäkrade en god service. I propositionen föreslog regeringen därför att försäkringskassorna själva skall kunna bedöma i vilken omfattning som lokalkontor eller motsvarande serviceställen behöver inrättas för att ge de försäkrade en god service och med beaktande av att tillgängliga medel utnyttjas effektivt.

För att upprätthålla service på orter där underlaget annars är för litet pekade propositionen bl.a. på möjligheten till sambruk av lokaler. Viss utrustning och utförande av tjänster vid medborgarkontor kan vara ett alternativ eller komplement till ett traditionellt lokalkontor. Det kan också finnas behov av att samordna ledningsansvaret för flera kontor till områden eller regioner.

Beslut om detta skall dock inte ingå i den löpande förvaltningen utan bör fattas av försäkringskassans styrelse. Den skall vid beslut om lokalkontorsnät beakta krav på tillgänglighet, kvalitet, rättssäkerhet, geografiska och regionalpolitiska förhållanden samt effektivitet i resursutnyttjandet.

Regeringen betonade dock att det var väsentligt att strategisk information på nationell nivå tas till vara vid dessa beslut. Med hänsyn till verksamhetens beroende av IT-stöd bör därför besluten föregås av ett samråd med RFV.

Samverkan inom rehabiliteringsområdet

I den ovannämnda propositionen betonade regeringen att det är av stor betydelse att en friare resultatstyrning kan utvecklas för att använda medel som är avsedda för samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. Det är angeläget att samhällets samlade resurser kan utnyttjas mer effektivt för att bättre kunna tillgodose enskilda människors behov av stödåtgärder. Regeringen ansåg därför att det inom detta område finns skäl att låta verksamheten utvecklas med stor frihet för att man skall kunna finna de mest rationella och effektiva lösningarna.

Fr.o.m. den 1 januari 1998 har Allmänna försäkringskassor givits möjlighet att träffa överenskommelse med kommuner, landsting och länsarbetsnämnder om att samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser.

En bakgrund till detta är de s.k. SOCSAM-försöken som inleddes i juni 1994. Dessa försök innebar en möjlighet att efter tillstånd från regeringen bedriva försöks-

verksamhet med finansiell samverkan mellan hälso- och sjukvård, socialtjänst och socialförsäkring. Till en början fick Bohuslandstinget, Stenungsunds kommun och Bohusläns allmänna försäkringskassa möjlighet att bedriva försöksverksamhet.

I dag finns försöksverksamhet i åtta områden där kommunerna samverkar med respektive sjukvårdshuvudman och försäkringskassa. Kommunerna är Finspång, Gotland, Grästorps, Göteborg (Hisingen), Haninge, Laholm, Malmö (Hyllie stadsdel) och Stenungsund. Försöken utvärderas gemensamt av Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket. Försöksperioden avslutas i och med utgången av 2002.

Genom ett särskilt avtal, men utan finansiell samverkan, ingår också arbetsmarknadsmyndigheten som en part i försöket. Lagstiftningen medger inte att arbetsmarknadsmyndigheten deltar i den finansiella samverkan.

Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration m.m.

I propositionen 1996/97:63 *Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration* m.m., betonade regeringen det angelägna i att en bättre samordning mellan berörda myndigheter kommer till stånd i arbetet med utsatta grupper. De verksamheter som avses är hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen samt arbetsmarknadsmyndigheterna.

Regeringen angav bl.a. att det finns starka skäl att utveckla bra och ändamålsenliga samverkansmodeller som ger bättre förutsättningar för rehabiliteringsarbetet. Denna samverkan skall ske utan finansiell samordning och skiljer sig därmed från SOCSAM-försöket.

I en gemensam skrivelse den 13 mars 1998 betonade de berörda generaldirektörerna och förbundsordförandena att det är på lokal nivå som praktisk samverkan kan initieras och utvecklas. Stöd skulle därför ges till det lokala arbetet med att ta fram gemensamma verksamhets- och handlingsplaner samt program för en gemensam utbildning. De skulle också aktivt medverka till att undanröja formella hinder och öppna nya "otraditionella" möjligheter för den lokala och regionala samverkan.

I skrivelsen hänvisades till den centrala samverkansgrupp (Cesargruppen) som hade bildats i syfte att stimulera de berörda lokala och regionala organen till en mer effektiv samverkan. I gruppen ingår representanter för Riksförsäkringsverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetarskyddstyrelsen, Socialstyrelsen samt Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Exempel på samverkan kring rehabilitering

Ett exempel på hur ett medborgarkontor kan beröras av en sådan samverkan är projektet *Arbete, hälsa och meningsfull sysselsättning – ett samverkansprojekt över kommungränser* i Eskilstuna kommun. Torshälla stads nämnd är huvudman för projektet. De myndigheter, som deltar i försöket är Eskilstuna kommun, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Landstinget Sörmland.

Syftet med projektet är att generera en mer effektiv organisation för att i större utsträckning kunna skapa meningsfull sysselsättning för grupper, som i dag står ut-

anför arbetsmarknaden, att förbättra hälsoläget för individen samt att åstadkomma samhällsekonomiska vinster, bland annat som en följd av minskat socialbidragsberoende i Torshälla.

Projektet startade i december 1996 och skall pågå under fyra år. Det skall genomföras i två steg, där det första steget är samlokalisering av handläggare från arbetsförmedling, försäkringskassa och kommunen till medborgarkontoret i Torshälla. I det andra steget skall även finansiell samverkan ske.

3.3 Samverkan i storstad och glesbygd

En storstadspolitik för hela landet

Storstadskommittén föreslog i betänkandet *Tre städer – en storstadspolitik för hela landet* (SOU 1998:25) åtgärder som till viss del anknyter till den ovan redovisade försöksverksamheten med samverkan mellan hälso- och sjukvård, socialtjänst, socialförsäkring och arbetsmarknad. Kommittén föreslog att det inom ramen för den nationella storstadspolitiken bör finnas möjlighet att utveckla former av samverkanslösningar som ger de lokala aktörerna större juridiskt, organisatoriskt och finansiellt utrymme att angripa problem och utveckla möjligheterna i storstäderna, i synnerhet i de utsatta stadsdelarna.

I den storstadspolitiska propositionen (prop. 1997/98:165) som lämnades i mitten av maj 1998 föreslog regeringen att lokala utvecklingsavtal bör tas fram för de mest utsatta stadsdelarna i storstadsregionerna. De skall bygga på ett förtroendefullt samarbete och ömsesidiga ambitioner från statlig och kommunal nivå. Regeringen angav att särskilda medel skulle tillskjutas under åren 1999–2001 för att stimulera utvecklingsarbetet.

Kommuner som omfattas av lokala utvecklingsavtal skall ges möjlighet att sluta avtal med Länsarbetsnämnden och Försäkringskassan i länet om lokal samverkan med utvecklingsprogram för arbetslösa i de utsatta stadsdelarna. Avtalet skall ange formen för samverkan, mål och målgrupp för åtgärderna samt formerna för redovisning av resultatet och utvärdering av verksamheten.

För att underlätta samverkan bör enligt propositionen en gemensam projektorganisation bildas. Därmed kan de individer som idag tenderar att vandra mellan olika myndigheter och därmed inte bli hjälpta få det stöd de behöver. Regeringen hänvisade till att det i flera av de berörda stadsdelarna finns kommunala medborgarkontor. En brist i uppbyggnaden av dessa medborgarkontor är dock att de statliga myndigheterna sällan är integrerade i verksamheten.

Regeringen ansåg därför att man i de lokala utvecklingsavtalen bör kunna ange att dessa stadsdelar skall bli bland de första i landet där medborgarna får tillgång till integrerade medborgarkontor för såväl statliga som kommunala myndigheter. Ett sådant medborgarkontor kan därmed utgöra ett skyltfönster och en inlussningspunkt för medborgarna till de samverkande myndigheterna.

Den regionalpolitiska propositionen

Sedan slutet av 1980-talet har medborgarkontor setts som en åtgärd för att bibehålla privat och offentlig service i såväl glesbygd som i storstädernas förorter. Frågan behandlades senast i samband med den regionalpolitiska propositionen våren 1998 (prop. 1997/98:62).

I propositionen hänvisade regeringen till den pågående försöksverksamheten med medborgarkontor som bl.a. skall visa om medborgarkontoren ger möjligheter att genom sektorövergripande arbetssätt förbättra och effektivisera verksamheterna. Den skall också visa om samverkan mellan olika kommunala och statliga myndigheter kan vara ett sätt att bibehålla offentlig service i gles- och landsbygder.

Regeringen betonade i propositionen att arbetet med att utveckla samordnade servicelösningar bör intensifieras. Regeringen avsåg bl.a. att initiera tillkomsten av en databas över förändringar i tillgången till service i gles- och landsbygd och hur dess konsekvenser löpande kan följas upp och rapporteras.

Regeringen betonade också att lokala initiativ är viktiga för att alla resurser skall tas till vara. Detta arbete bör understödjas och utvecklas på alla nivåer. Därför fick *Folkkrörelserådet Hela Sverige ska leva* resurser så att dess verksamhet kan utvecklas.

I propositionen gjordes en allmän hänvisning till den pågående försöksverksamheten med medborgarkontor. I samband med riksdagsbehandlingen väcktes flera motioner som tog upp denna fråga. En av motionerna pekade på att den centralisering av statliga myndigheter som sker runt om i Sverige drabbar inlandet och de mest glesbefolkade områdena hårdast. Mot denna bakgrund ansåg motionärerna att regeringen bör göra en översyn om möjligheten att inrätta medborgarkontor på orter där statliga myndigheters verksamhet upphört eller planeras att upphöra.

En annan motion aktualiserade frågan om en levande skärgård. Motionärerna föreslog att där förutsättningar finns bör en samverkan övervägas mellan post, andra myndigheter och verk samt företag och kommuner där man kan dra nytta av varandras kompetens, lokaler och transportmedel. En lanthandel kan exempelvis vara knutpunkt för olika typer av service, t.ex. post, apotek och bankverksamhet.

En motionär såg medborgarkontoren mer som en generell förvaltningspolitisk fråga. Motionären anknöt till den offentliga servicen i storstädernas förorter. Bland annat uppmärksammades postnedläggningarna i Stockholms förorter. Denna typ av nedläggningar medför enligt motionären att det lokala näringslivet med butiker av olika slag har svårt att överleva.

Motionären hänvisade till att det pågår ett flertal försök med medborgarkontor. Det skulle enligt motionären kunna vara möjligt att åstadkomma fullgod offentlig verksamhet trots stora krav på rationalisering inom myndigheter och bolag. Det kan ske genom en mer aktiv statlig förvaltningspolitik där medborgarnas behov sätts i centrum bland annat med hjälp av IT tillsammans med kommunernas strävanden att decentralisera medborgarservicen.

Regeringen aviserade i propositionen att glesbygdens och landsbygdens framtida utvecklingsmöjligheter skulle utredas vidare. I januari 1999 beslutade regeringen att

tillsätta en ny regionalpolitisk utredning (Dir. 1999:2). Den skall bl.a. se på den regionala utvecklingen i glesbygden och på landsbygden.

Kommittén skall bl.a. analysera 1990-talets utveckling och orsakerna till denna, analysera effekterna av de åtgärder som har vidtagits inom olika politikområden, bedöma den framtida regionala utvecklingen samt lämna förslag till framtida regionalpolitiska mål och medel.

Kommitténs förslag beträffande glesbygds- och landsbygdspolitiken skall vara samordnade med övriga förslag. Kommittén skall även beakta de åtgärder som avses att genomföras inom ramen för Europeiska unionens framtida gemensamma regional-, struktur- och jordbrukspolitik.

Kommittén skall bl.a. lämna förslag vad gäller glesbygdens och landsbygdens roller i en omställning till ett ekologiskt och kulturellt hållbart samhälle samt grundläggande servicefrågor.

2000-talets lanthandel

Det har under senare år kommit fram goda exempel på samordnade servicelösningar i glesbygd. Glesbygdsverket har under ett antal år genomfört ett utvecklingsarbete tillsammans med aktörer inom den kommersiella servicesfären. Målet är att med effektivare tele- och datateknik utveckla lanthandeln som bygdens servicecentrum.

Ur arbetet har utkristalliserats en modell för 2000-talets lanthandel och kvartersbutik kallad "Plusbutiken". Det är en ny typ av lokal servicepunkt som kan ha affärsmässiga möjligheter att bli en uthållig garant för lokal service för människorna i både glesbygd och tätorter. Östmarks Handel i Torsby kommun är ett illustrerande exempel på hur 2000-talets lanthandel kan se ut. Där infördes en rad nya servicelösningar under 1994.

- Bank i butik har utvecklats i samarbete med Sparbanken. Det innebär att personer med sparbankskort kan ta ut eller sätta in 8000 kronor per gång. För insättning och uttag använder butiken vanliga kortläsare. Remsan från kortterminalen fungerar som kvitto. "Bank i Butik-kontanterna" får läggas samman med handlarrens dagskassa.
- ICA och Tipstjänst samverkar på så sätt att signalerna från Tipstjänsts spelterminal och ICA:s butikskassa går över samma terminal och ledning. Tipstjänst skapade ett reducerat fullkoncept med text-TV för oddsinformation på en begränsad yta.
- Apoteksbolaget och Systembolaget har infört montrar i butiken där man lämnar information och marknadsför sina produkter. Beställningarna faxas ned till Systembolaget i Torsby.
- Det har också skapats en modul för medborgarinformation från Torsby kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen samt för turistinformation. I förlängningen skall medborgarinformationen kunna lämnas via dator där allmänheten själv kan bläddra fram den önskade informationen.
- Fax kan användas för att beställa hem varor vilket innebär tidsvinster i butiken.

Pilotprojektet "IT i butik"

Ett liknande projekt är "IT i butik" där Arholma Handel och Ingmarsö Livs i Stockholms skärgård medverkar. Utgångspunkten är att dagligvarubutikerna i skärgården ofta har låg och vikande lönsamhet. Det är av vital betydelse att det finns butiker och annan service i form av post och apoteksombud för att kunna upprätthålla en levande skärgård. Hotet mot butikernas överlevnad kan i det långa loppet endast mötas genom dels rationaliseringar, dels breddning av verksamheten med ökat utbud av tjänster. Här ses IT som ett viktigt redskap.

Huvudsyftet med projektet är att effektivisera och stärka grunden för dagligvarubutikerna i Stockholms skärgård. Pilotprojektet innebär utveckling och praktisk utprovning av nya IT-baserade servicefunktioner, som elektroniska medborgarkontor, post och banktjänster samt informationsteknik för effektivare dagligvaruhantering (bl.a. lanthandelns webb-server). Inom detta pilotprojektet skall modeller utvecklas som sedan skall kunna användas i många andra sammanhang.

Målet för projektet är att färre butiker och postfunktioner skall läggas ned. Resandet till fastlandet skall minska. Formerna för "Post i butik" skall förenklas. Man skall ta fram en modell för servicebutik som kan användas på andra dagligvarubutiker, liksom en modell för decentraliserade kommunala servicefunktioner.

Postens del i projektet heter "Lanthandel med integrerad kassa" och syftet är att genom en teknisk lösning, som är integrerad i lanthandelns system, kunna erbjuda privat- och företagskunder möjligheter att betala räkningar, sätta in och ta ut pengar på Postgirot, Nordbanken och Postbanken. Man skall också kunna skicka brev och paket genom hög tillgänglighet och personlig service till ett marknadsmässigt pris.

4 Utveckling av elektronisk medborgarservice

4.1 IT i medborgarnas tjänst

I den förvaltningspolitiska propositionen *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst* (prop. 1997/98:136) ställer regeringen stora förhoppningar till att kunna ta till vara informationstekniken när det gäller samverkan mellan myndigheter.

- Den statliga sektorn måste fortlöpande ompröva sina verksamhetsformer i syfte att åstadkomma en högre kostnadseffektivitet. Som ett led i denna bör myndigheterna aktivt ta till sig ett effektivt utnyttjande av informationstekniken.
- Den elektroniska infrastrukturen för information, s.k. IT-nät, bör kunna användas för att tillfälligt eller permanent knyta ihop organisationer, arbetsställen eller enskilda anställda i syfte att tillsammans utföra olika uppgifter. Olika samhällstjänster kan därmed göras lätt tillgängliga för allmänheten. Det kan röra sig om att söka offentlig information, kunna lämna begärda uppgifter eller aktualisera ärenden, t.ex. om tillstånd och bidrag.
- Utvecklingen mot allt mer datoriserade ärendeprocesser är bra och gör det möjligt för förvaltningarna att arbeta bättre över myndighetsgränser. Detta bidrar till förkortade handläggningstider och minskade kostnader och därmed till ökad effektivitet i förvaltningsprocessen.
- Ett arbetssätt där flera myndighetsuppgifter med stöd av IT samordnas på regional och lokal nivå inom hela den offentliga sektorn medger vidgade möjligheter att erbjuda medborgare och företag enklare kontakter med myndigheterna. Flera myndigheter kan t.ex. länkas samman, utan att för den skull organisationerna behöver förändras. Det är möjligt att som service till medborgare eller företag framställa elektroniska tjänster, s.k. webbsidor, där skilda myndigheters verksamheter samlas.
- Samverkan mellan myndigheter kan bespara staten resurskrävande uppbyggnad av databaser och förbättra kvaliteten i lagrad information. Detta ställer krav på att myndigheterna kan enas i kvalitetsfrågor, t.ex. genom att utveckla gemensamma kvalitetsdeklarationer. En detaljstyrning av förvaltningarnas IT-utveckling är dock varken möjlig eller önskvärd. Det är däremot önskvärt att det finns fungerande riktlinjer för uppbyggnaden av en gemensam infrastruktur för den offentliga förvaltningen.
- Arbetet med att utveckla riktlinjer och sprida resultaten bör fördjupas inom områdena för självbetjäning, uppgiftsinsamling från medborgare och företag samt informationsspridning. Riktlinjerna bör knyta an till de förvaltningspolitiska målen och bör tjäna som en grund för styrning och uppföljning inom IT-området.

4.2 Regionala och lokala IT-nätverk

Lokalt förankrade datanätverk

I de flesta län pågår det uppbyggnad av någon form av regionalt IT-nätverk. Exempel är IT-Norrbotten, AC-Direkt, Dalarnas IT-råd och IT-Blekinge. Det övergripande syftet med dessa nätverk är som regel att påskynda den regionala IT-utvecklingen och aktivt stödja medlemmarnas interna IT-utveckling. Till nätverket finns det ofta knutet någon form av IT-råd med företrädare för kommuner, företag och organisationer m.fl. Ofta har man i dessa IT-råd formulerat en vision eller plan för länets IT-utveckling. På många håll har kommunerna utarbetat en motsvarande IT-strategi.

ITNorrbottnens medborgarkontorsprojekt

Projektet *Medborgarkontor* som IT-Norrbotten driver är ett bra exempel på vad som kan göras inom ett regionalt IT-nätverk. Det knyter i hög grad an till den förvaltningspolitiska propositionens beskrivning av självbetjäning med stöd av IT.

Projektets mål är att utveckla ett internetbaserat, interaktivt ”virtuellt medborgarkontor” i samverkan med offentliga organisationer och myndigheter i Norrbotten. Projektet går ut på att medborgarkontor med Internetstöd skall ge norrbottningarna bättre samhällsservice och möjligheter att kommunicera med offentliga verksamheter. Det betyder t.ex. att man skall kunna beställa blanketter för bygglov, bostadsbidrag och lagfarter samt ta del av kommunstyrelsens senaste protokoll.

Medborgarkontoret skall stödja dels självbetjäning, dels generalisthandläggning och specialisthandläggning. Det skall göras genom ett publikt gränssnitt med gemensam information och tjänster/applikationer samt ett motsvarande icke publikt gränssnitt.

Utgångspunkten är att alla norrbottningar inte har uppkoppling mot Internet. En del vill kanske inte heller ha en uppkoppling. Därför skall även fysiska frontkontor, bemannat med generalister och med stöd av medborgarkontoret på Internet, kunna vara en länk mellan medborgaren och informationen/tjänsten/applikationen.

Ett sådant frontkontor kan vara ett gemensamt kontor för offentlig service där personal med generalistkompetens utför tjänster för medborgarna över förvaltnings-, sektor- och kommungränser. Specialister skall kunna ta sig an de tyngre mera komplicerade ärendena. Tillgång till gemensamma eller organisationens icke publika information och applikationer skall ge specialisthandläggaren stöd i dennes arbete.

Enligt projektplanen kan ett medborgarkontor på Internet innehålla:

- Offentlig, publik information och tjänster från offentlig verksamhet
- Specifik information som kräver ”legitimation” för åtkomst av den enskilde personen eller handläggaren
- Möjlighet att ansöka om och beställa olika tjänster (ansöka om bidrag och platser till t.ex. barnomsorg, boka biljetter, beställa information)
- Möjligheter att sälja och köpa varor och tjänster
- Möjligheter till ekonomiska transaktioner (ansöka om och få utbetalt efter rättighet).

I ett första steg har man startat ett pilotprojekt. Det skall innehålla

- dels ett koncept för frontkontor som är bemannat och där gränssnittet är Norrbotten Direkt. Två pilotkommuner har utsetts, Luleå/Råneå och Överkalix.
- dels ett koncept för informationskiosk som är obemannad och där gränssnittet är Norrbotten Direkt.

IT i demokratins tjänst

Ett annat exempel är Landstinget Dalarna som har inlett ett pilotprojekt som syftar till att skapa en omfattande IT-tjänst som stöd både för den demokratiska dialogen i länet, för förbättrad tillgänglighet för medborgarna och för en effektivare förvaltning. Ett mål för projektet är att knyta samman landstinget och kommunernas medborgartjänster och göra det enklare för medborgarna att följa och påverka beslut och välja ur det offentliga tjänsteutbudet.

IT-tjänsten skall kunna användas för

fördjupad demokrati

- omröstning i för medborgarna viktiga frågor
- dialog mellan politiker/tjänstemän och medborgarna
- aktuell politisk debatt
- partiernas ståndpunkter i olika frågor
- söka/hämta handlingar

ökad tillgänglighet

- bokning av tider i primärvården
- "Fråga doktorn"
- allmän sjukvårdsupplysning

Andra syften med projektet är att

- träna landstingets personal i att bättre presentera offentligt material så att det lämpar sig för läsning på skärm,
- skapa dialogplatser på vårdcentraler och bibliotek samt även på arbetsplatser,
- inleda försöksverksamhet med patientbrickor som *smart cards* som gör att individer säkert kan identifieras när de t.ex. vill läsa egen journal på Internet eller delta i omröstningar.

Ronneby 2003

Ronneby kommun i Blekinge kan i detta sammanhang ses som en förebild. Där försöker man att utveckla ett IT-samhälle i full skala. Kommunen har formulerat visionen "Ronneby 2003" som ligger till grund för att skapa en lokal infrastruktur för information med tyngdpunkten lagd på användbarhet, tillämpningsperspektiv, kompetenshöjning och demokratiska värden. Genom ett intimt samarbete mellan kom-

munen, näringslivet och Högskolan i Karlskrona/Ronneby har positionerna hela tiden flyttats fram.

Det finns en ca 16 km lång optisk fiber, Resursnät Ronneby, som förbinder bl.a. stadshuset och flera skolor med bibliotek och kulturcentrum, Soft Center och studentbostäder. Resursnät Ronneby är i sin tur kopplat till Internet. Tätorterna runt om i kommunen har ISDN-förbindelse med centralorten.

En viktig del i denna satsning är Framtidsbiblioteket. Man har också utvecklat RonnebyGuiden som handlar om att presentera skolor och socialtjänst, sevärdheter och övernattningsställen, kommunens politiker och förvaltningsorganisation m.m.. Användaren kan även skicka e-post till enskilda politiker och tjänstemän. Stora delar av RonnebyGuiden är i dag gemensam med den kommunala informationen på Internet-WWW.

En stor del av kommunens förnyelsarbete på IT-området har pågått inom ramen för *ATTACH-projektet* som är ett EU-projekt knutet till Soft-Center och som syftar till att utveckla interaktiva tjänster för informationskiosker.

Inriktningen på hela projektet är att utveckla metoder och tjänster som förmedlar samhällsinformation till medborgare. Inriktningen på Ronneby-Karlskronadelen av projektet är att ta fram ett fråga-svarsystem för bästa dialog in i systemet och med personer bakom. Projektet är nu inne i utvärderingsfasen. Studenter vid högskolan följde under våren 1998 den faktiska användningen av RonnebyGuiden.

4.3 IT i medborgarnas tjänst

Elektroniska tjänster för självbetjäning

Den nya informationstekniken har spelat en viktig roll i utvecklingsarbetet med medborgarkontor. Det är framför allt två perspektiv som har varit aktuella i det sammanhanget.

- Personalen vid medborgarkontoren behöver ett IT-stöd som fungerar bra i "sanningens ögonblick", dvs. i mötet med medborgaren/kunden. Personalen behöver också en bra IT-buren kommunikation och dialog med specialisthandläggarna vid modernmyndigheterna.
- Medborgarkontoren har setts som platser där medborgare utan hemdator med Internetuppkoppling kan få tillgång till publika terminaler för egen sökning. Dessutom kan man få mer kvalificerad handledning vid mer komplicerade sökningar eller när interaktiva tjänster skall förmedlas.

I 1996 års IT-proposition fanns ett krav om att alla offentliga myndigheter skall kunna nås med elektronisk post och att offentlig information bör kunna förmedlas elektroniskt. I 1998 års förvaltningspolitiska proposition är regeringens bedömning att de statliga myndigheterna också bör erbjuda elektroniska tjänster för självbetjäning som ett komplement till traditionella tjänster.

Med begreppet "elektronisk självbetjäning" avses möjligheten att elektroniskt få tillgång till myndighetsinformation, blanketter, föreskrifter, lagar och förordningar. Självbetjäning innebär även möjligheter att lämna in blanketter och uppgifter elektroniskt till statliga myndigheter, och i övrigt initiera ärenden elektroniskt där detta är möjligt med hänsyn till lagstiftningen.

Elektronisk självbetjäning kan ge bättre tillgänglighet till myndigheternas tjänster och effektivitetsvinster för myndigheterna. För medborgare och företag betyder självbetjäning kortare väntetider och förenklingar i kontakterna med myndigheterna samt tillgång till tjänster utanför kontorstid.

För att minska risken för informationsklyftor i samband med utvecklingen av IT betonar regeringen att det behövs insatser som underlättar för grupper som inte har tillgång till IT och som gör att offentliga elektroniska tjänster kan utnyttjas på ett för den enskilde tryggt och rättssäkert sätt. Myndigheterna bör därför pröva möjligheterna att utveckla nya förvaltningstjänster via bl.a. multimedia, avancerad TV/radio och telefoni som komplement till beprövade metoder. Medborgare och företag bör så långt som möjligt själva välja på vilket sätt kontakter och tjänster förmedlas.

Genom att myndigheterna redan i sin ordinarie verksamhet använder informationsteknik för att samla in, lagra, bearbeta, presentera och distribuera ljud, text- och bilddata bör de tillkommande kostnaderna för elektronisk informationsspridning enligt de skisserade principerna vara låga. Som regel bör därför tjänsterna för elektronisk informationsspridning i stor utsträckning kunna tillhandahållas avgiftsfritt.

SAMIT och INFOSOND

Inom ramen för det utvecklingsarbete med medborgarkontor som inleddes vid halvårsskiftet 1994 startade det s.k. *SAMIT-projektet* (IT-stöd i offentlig samservice) med stöd från NUTEK:s ITYP-program (IT för yrkesskicklighet och produktivitet i tjänstesektorn)). Projektet hade två mål:

- visa hur informationsteknologin kan underlätta medborgarens möte med samhället,
- visa hur informationsteknologin kan underlätta frontpersonalens samarbete med specialisterna inom olika offentliga förvaltningar.

SAMIT var kanske det första projektet som på allvar började diskutera användningen av Internet som kanal för att sprida och hämta information inom offentlig förvaltning. Inom projektet utvecklades en begreppsapparat som har varit värdefull för det fortsatta utvecklingsarbetet. Ett antal prototyper togs fram som de medverkande företagen i konsortiet sedan har kunnat utveckla vidare. Projektet avslutades i september 1995.

Erfarenheterna från SAMIT-projektet låg delvis till grund för det svenska deltagandet i EU-projekten INFOSOND och EUKIOSK som Stockholms stad deltog i under 1996 och 1997. Flera europeiska städer medverkade i projekten. De båda projekten syftade till att utveckla bättre IT-lösningar för service och information till medborgarna.

Projektet INFOSOND (INFORmation ON Demand) hade två huvudsyften:

- utveckla "riktiga" elektroniska tjänster inom de valda nyckelområdena, dvs med möjligheter att boka, beställa och betala,
- utveckla en "navigator" för att snabbt slussa användarens frågor och önskemål till "rätt" informations-/servicegivares databas eller system.

De nya funktioner och tjänster som togs fram inom projekten har successivt implementerats i Stockholms stads totala Internet/intranät-miljö.

IT för gränsöverskridande välfärdssystem

NUTEK stöder genom programmet *Effektiva offentliga tjänster genom IT för gränsöverskridande välfärdssystem* en rad projekt som fullföljer tankegångarna från de tidigare redovisade projekten SAMIT och INFOSOND. Inom ramen för detta program har NUTEK under slutet av 90-talet satsat stora resurser i samarbete med IT-Blekinge.

En bärande idé bakom IT-Blekinge är att Blekinge skall utgöra ett fullskalelaboratorium för informationsteknologisk utveckling. Man skall visa hur man, på ett intelligent och mänskligt sätt, kan använda IT för regional utveckling.

Ett av delprojekten inom IT-Blekinge är *BIT-världshusen*. Målet med detta projekt är att skapa en ny typ av mötesplats för medborgarna i informationsområdet. BIT-världshusen skall inrymma distansarbetsplatser, utbildningslokaler, samlingslokaler etc. Det skall vara en samlad kontaktpunkt för ett antal samhällskontakter/service, kreativt skapande m.m.; ett slags Folkets Hus inom IT-området. Projektet skall samordnas med idéerna om öppna IT-verkstäder.

Projekten inom NUTEK:s program skall vara inriktade på IT-stöd för tjänsteprocesser där aktörer i olika organisationer samverkar. Framträdande fokus skall vara radikalt förbättrat resursutnyttjande och medborgareffektivitet, med fokus på aktiva medborgare, individuella tjänster och insyn/inflytande. Utgångspunkten är att en väl utbyggd infrastruktur, som underlättar överblick, också skall göra det möjligt att utveckla nya tjänster och företag som stödjer eller kompletterar den offentliga servicen.

Enligt programplanen är det särskilt angeläget att stödja regionala fora, som inbegriper både företag, förvaltning och användare, och som genom egna och/eller nationella projekt kan utveckla IT och tjänster utifrån de regionala förutsättningarna. Detta för att få en spridning och förankring av resultaten i det regionala samhällslivet.

Morgondagens småstad

Ett av delprojekten som stöds av NUTEK:s program är *Morgondagens småstad* i Sölvesborgs kommun. Målet för projektet är att ge alla medborgare tillgång till allsidig information och relevant samhällsservice.

Detta skall bl.a. ske genom IT-applikationen "Samhällsservice via IT". Den skall innehålla samhällsinformation och on-line tjänster, interaktivitet, diskussionsforum

m.m. Detta skall vara tillgängligt för kommuninvånarna på just det sätt som den enskilde kommuninvånaren föredrar. Det kan ske genom ett personligt besök på medborgarkontoret. Men det kan också ske via Internet, antingen från egen PC hemma, från PC-arbetsplatsen på jobbet eller via någon av kommunens publika terminaler. Det kan också ske via telefonen, där telefonitjänsterna är integrerade med den information som ligger utlagd på kommunens webb-sida.

Följande delprojekt är aktuella:

- Anmälan av barn till barnomsorgskön
- Kontakt med beslutsfattare/politiker via ett diskussionsforum
- Bokningar
- Publika terminaler
- Integration telefon-data
- GIS-stöd

One-stop-service

Ett annat projekt i samarbete med IT-Blekinge som stöds av NUTEK-programmet är *One-stop-service*. Inriktningen på projektet utgår ifrån att behoven för de enskilda kunderna i framtiden kommer att vara av "temakaraktär". Den vanlige medborgaren som inte har Internetvana har ofta svårigheter att hitta rätt i "informationsdjungeln". En och samma livssituation kräver ofta information och tjänster från flera myndigheter, organisationer och företag samtidigt.

Medborgaren ställs som regel inför tre viktiga frågor:

- Vad är det jag behöver veta överhuvudtaget när jag befinner mig i denna situation?
- Vilken myndighet/myndigheter "har hand om det"?
- Hur hittar jag den information/tjänst jag behöver ute på Internet?

Projektets syfte är att sammanföra de olika offentliga myndigheternas utbud av information och tjänster så att medborgaren inte behöver svara på ovan nämnda frågor - utan endast ange sin nuvarande livssituation (t.ex. jag vill flytta till Ronneby) och få fram en "personlig meny" med information och tjänster samt handledning om hur man skall utnyttja dessa.

Temafrågorna kommer att ställa krav på "dynamiska" Internetsidor. Projektets inriktning kommer därför att fokuseras på att ta fram metoder, teknik och former för att tillskapa dynamiska webb-sidor "on-demand". Det är sidor som skapas vid frågetillfället och har olika utseende beroende på hur frågan ställs eller inom vilket temaområde frågan ligger.

För att inte projektet skall bli gigantiskt har man begränsat utvecklingen av tematjänsterna till 2-3 temafrågor där hela kedjan av aktörer är integrerade. Projektet genomförs i nära samarbete med länets kommuner, Landstinget Blekinge, Högskolan i Karlskrona/Ronneby samt Försäkringskassan, Skattemyndigheten och Länsarbetsnäm-

den. Projektet samverkar dessutom med "IT i demokratins tjänst" som drivs av landstinget i Dalarna samt med projektet "Dynamisk medborgarservice" i Kista. Båda dessa projekt får också stöd via NUTEK:s program.

Medborgarterminaler

Ett liknande projekt som One-stop-service är *Medborgarterminalen*. Projektet startades av AMS, RSV, RFV och CSN sommaren 1998. I slutet av året började man placera ut s.k. medborgarterminaler på ett tiotal orter i landet. Tre av terminalerna skall placeras i Blekinge. Ett nära samarbete kommer att ske med projektet One-Stop-Service eftersom i stort sett samma myndigheter är involverade.

Projektet går ut på att placera ut terminaler i offentliga lokaler som bibliotek och medborgarkontor. I den första gruppen ingår bl.a. medborgarkontoren i Sölvesborg och Råneå. Vid dessa terminaler skall medborgarna kunna söka lediga jobb, bostadsbidrag, studiemedel, räkna ut skatten och få tillgång till blanketter. Till en början kommer startsidan att vara de fyra myndigheternas webb-sidor på Internet. Det kommer dessutom att finnas en gemensam sökfunktion från A-Ö.

Till varje terminal finns en fadder på varje ort som till sig knyter ett antal värdar som ansvarar för terminalen. Värden skall vara behjälplig vid själva användandet av terminalen, fylla på papper, visa hur man hittar på sidorna etc. I övrigt skall terminalerna vara öppna dygnet runt.

Terminalerna kommer att testas under ett halvår. Därefter skall en utvärdering göras. Slår projektet väl ut kommer en full utbyggnad att ske efter tusenårsskiftet. Det totala antalet terminaler kan då komma att uppgå till flera tusen.

Elektroniska tjänster i landstingen

Inom landstingen har utvecklingen av elektronisk patientinformation skett på ett annat sätt än inom kommuner och statliga myndigheter. I och med att patienterna i början av 90-talet fick ökade möjligheter att välja läkare/vårdcentral/sjukhus fick olika vårdenheter incitament att presentera sina tjänster i olika media.

På många håll var offensiva vårdenheter snabbare än landstingens centrala förvaltningar med att lägga in information på Internet. Denna information har därför växt fram från två håll. Den ganska osystematiska floran av mycket lokal information har nu integrerats i övergripande väl strukturerade system som finns i samtliga landsting.

På den nationella nivån samverkar i dag alla landsting i det gemensamma projektet *Infomedica*, som är en Internetdistribuerad multimediaminformation om de vanligaste folksjukdomarna.

Ursprungligen var den elektroniska landstingsinformationen inriktad på envägs-kommunikation. I dag utvecklar olika vårdenheter system för dubbelriktad kommunikation som öppnar möjligheter att bl.a. boka läkartider och ställa egenvårdsfrågor via e-post. För att samla in och sprida erfarenheterna av den lokala försöksverksamheten har Landstingsförbundet initierat *Dialogprojektet*.

4.4 På medborgarnas villkor

On-line communities

De medborgarnätverk som har beskrivits ovan kan liknas vid "demokratiska frizoner" där medborgarna själva, deras organisationer, folkrörelser och studieförbund har möjlighet att gratis eller till en ringa kostnad kan föra dialoger över näten. Genom dessa frizoner kan allmänheten få tillgång till bra kultur och utbildning via näten.

Man brukar i dessa sammanhang tala om "on-line communities". De kännetecknas av att det är samhällen som hålls samman av gemensamma intressen som ofta skär över geografiska gränser. I dessa samhällen utvecklas regelsystem, röstningsprocesser, diskussionsetikett etc., väl jämförbara med "verkliga" samhällens.

Amerikanska s.k. "Community networks" karakteriseras av att de ofta har en geografisk anknytning. De strävar efter att samtliga inom denna geografiska närhet skall få tillgång till nätverket antingen via modem eller via offentliga terminaler. Man ser datornätverket som ett verktyg för att bygga upp den lokala ortens näringsliv och kultur.

Datanätverket ger ofta information om lokala händelser, gula sidor till företag, kommunal information, och ibland möjlighet för medborgarna att diskutera gemensamma frågor. Ett sådant exempel är "Den Digitala Staden" som är lokaliserad till Amsterdam och som är ett initiativ från bland andra Nederländska inrikesministeriet. Med hjälp av en Internetleverantör började man 1994 bygga upp en offentlig plats på nätet för invånarna.

Blacksburg Electronic Village är ett exempel på ett av de mest framgångsrikt genomförda lokalt förankrade nätverken i USA. Det öppnade 1993 och är ett samarbete mellan staden Blacksburg (Virginia), ett dataföretag och ett telefonbolag. Nätverket är helt Internetanslutet. Det ger invånarna information om allt från skolmatselel till kommunala beslut. Man använder sig av nätet som kommunikationsmetod och invånarna har egna hemsidor. Genom att satsa på utbildning, offentliga terminaler och subventionerad utrustning till invånarna har man lyckats få över 60 % av medborgarna att använda sig av nätverket regelbundet.

Lokala nätverk i närområdet

På kommunala initiativ utrustas i dag allt fler bostadsområden med bredbandsnät. Parallellt sker en sammankoppling av närområden i lokala nätverk. Dessa nätverk i närområdet kan fungera som plattformar för ökade kontakter mellan människor och mellan medborgare och lokala politiker. Genom nätverken kan också allehanda tjänster och utbildningar erbjudas, information spridas och integrationen påskyndas.

Demokratiutvecklingskommittén behandlade i betänkandet (SOU 1996:162) *På medborgarnas villkor* frågan om informationstekniken från demokratiska utgångspunkter:

- Medborgarna kan snabbt söka information som de sedan kan använda för att påverka eller för att agera på något sätt. Det finns dock oändliga mängder informa-

tion och det kräver ett visst mått av kunnande för att hitta det man söker och för att kunna tillgodogöra sig informationen.

- Medborgarna kan utan insyn kommunicera och skapa nätverk. Det kan vara ett led i att utöva inflytande eller agera på annat sätt. Det går också att skicka mängder av meddelanden (e-post) till mycket låg kostnad.
- Medborgare som bor på landsbygden kan söka information och kommunicera på samma villkor som de som bor i huvudstaden eller i kommunens centralort.

Kommittén betonade dock att det inte bara är fråga om att underlätta för medborgarna att få tillgång till offentliga handlingar. Det är fråga om att få tillgång till samhällsinformation över huvudtaget. Enligt kommittén är det ur demokratisynpunkt också viktigt att alla medborgare får utbildning så att de lär sig att använda datatekniken för att kunna söka upp information och för att kunna tillgodogöra sig kunskapen.

Lokala democraticentrum

Demokratiutvecklingskommittén föreslog att det bör byggas upp lokala democraticentrum i varje kommun. Syftet med dessa skall vara att erbjuda medborgarna mötesplatser, information och öppenhet, för att därigenom bidra till ökat medborgarinflytande och delaktighet.

Ett sådant centrum skall underlätta för medborgarna:

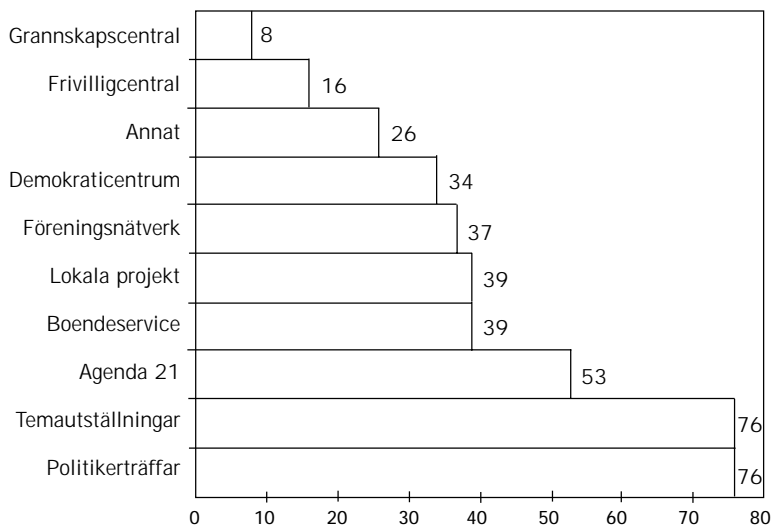
- att inhämta samhällsinformation,
- att vara med och påverka samhällsutvecklingen,
- att organisera sig för att artikulera sina intressen.

Sådana kontaktpunkter kan enligt kommittén inrymmas i t.ex. ett bibliotek, i anslutning till Folkets Hus eller annan allmän samlingslokal eller vara helt fristående. Detta kan underlätta för medborgare som vill träffa förtroendevalda och som på olika sätt vill kunna påverka samhällsutvecklingen i sitt närområde.

Det kan också underlätta för medborgarna att få information om föreningar, nätverk, arbetsgrupper och projekt som finns inom kommunen och hur man kommer i kontakt med dessa. Medborgare som vill ägna sig åt frivilligt socialt arbete skall också kunna få information om föreningar som bedriver sådan verksamhet.

Den kartläggning som Inrikesdepartementets arbetsgrupp gjorde 1997 visade att 38 av de befintliga och planerade medborgarkontoren hade eller planerade att ha en inriktning på sin verksamhet som liknar den som Demokratiutvecklingskommittén föreslog. Arbetsgruppens kartläggning visade att följande uppgifter var aktuella vid de medborgarkontor som hade denna inriktning. En förteckning över aktuella kommuner framgår av bilaga 3.

Diagram 1: Procentuell fördelning av kontaktverksamheter



Exempel i Ersboda i Umeå kommun

Ett exempel på något som liknar det som Demokratiutvecklingskommittén föreslog finns i bostadsområdet Ersboda i Umeå kommun. Bostadsföretagen i området håller på att bygga kvartersnätverk där man skall ansluta Ersbodas 3 100 hushåll till lokala Intranät samt Internet via TV- eller fiberkabelnät. Det finns också planer om att inrätta en IT-baserad informationskiosk i Ersboda som i förlängningen skall kunna fungera som en självbetjäningautomat.

Samtidigt har Folkets hus i området utvecklats till en knutpunkt med utbildningslokaler och IT-café med inriktning på social service och positiv utveckling i det invandrarartäta distriktet. Man har också knutit samman de olika bostadsnäten via en knutpunkt i form av en gemensam hemsida för hela Ersboda. Man planerar också att inrätta ett medborgarkontor i området.

5 Det offentliga Sverige på Internet

5.1 Utvecklingen av Samhällsguiden

Riksdagens ansvar för Samhällsguiden

I början av 1990-talet diskuterades en utveckling av någon form av samhällsdatas databas där man skulle kunna koppla samman de olika informationsdatabaser som finns runt om i samhället. Kärnan i detta system skulle utgöras av riksdagens databas Rixlex som höll på att byggas upp vid den här tiden. Den skulle innehålla det mesta av riksdagstrycket i digital form.

I diskussionen betonades också behovet av en vägvisare för att hitta rätt i all den information som skulle finnas i den tänkta samhällsdatas databasen. Det var viktigt inte minst för den personal som fanns vid medborgarkontoren, biblioteken och andra ställen och som har i uppgift att hjälpa medborgare att hitta rätt information.

Samhällsguiden ansågs vara en lämplig utgångspunkt för att skapa en sådan vägvisare. Som tidigare redovisats var *Samhällsguiden* ursprungligen ett initiativ från Byråkratiutredningen som på detta sätt ville informera medborgarna om deras rättigheter och skyldigheter. Riksdagens förvaltningskontor hade sedan mitten av 1980-talet ansvaret för framställningen och utvecklingen av *Samhällsguiden*.

Tryckningen av boken har främst finansierats med intäkter från försäljningen. Fram till 1992 utgick ett produktionsstöd från dåvarande Civildepartementet till förlaget i syfte att hålla priset nere och därmed öka spridningen. Detta produktionsstöd upphörde 1992. Detta innebar att ansvaret för *Samhällsguiden* helt fördes över till Riksdagen.

Sedan början 1990-talet har utvecklingen av *Samhällsguiden* varit nära kopplad till utvecklingen av riksdagens elektroniska informationstjänst Rixlex. I samband med att SIPU lades ner som myndighet överfördes i början av 1992 medel till Riksdagens förvaltningskontor för utveckling av samhällsinformationen. Dessa medel användes i huvudsak för att lägga upp *Samhällsguiden* som databas och koppla den till Riksdagens databas *Rixlex*. Därmed gavs förutsättningar för att få till stånd en löpande uppdatering av *Samhällsguiden*.

Sedan november 1996 finns *Samhällsguiden* på Internet. Det nya mediet lämpade sig bra för att enkelt åstadkomma länkar till allt övrigt material om det offentliga Sverige som myndigheter, kommuner, organisationer m.m. lagt ut på Internet. Därmed kunde man utnyttja att materialet med visst förutseende hade kodats i en logisk struktur, SGML.

Det är Riksdagens förvaltningskontor som finansierar kostnaderna för det redaktionella arbetet samt för utvecklingskostnader i samband med datoriseringen och SGML-kodningen av *Samhällsguiden*. Genom en överenskommelse med Civildepartementet den 27 februari 1997 ställdes ett årligt belopp om 300 000 kr till förfogande för det redaktionella utvecklingsarbetet.

Den lilla samhällsdialogen

När Civildepartementets arbetsgrupp om medborgarkontor inledde sitt arbete 1992 gjordes en inledande analys av förutsättningarna för att använda databaser vid medborgarkontor. Analysen redovisades i en bilaga till arbetsgruppens slutrapport *Servicesamverkan vid medborgarkontor* (Ds 1993:67) under rubriken *Intensivare dialog mellan medborgare och samhälle*. Där föreslogs bl.a. att en särskild redaktionsgrupp borde tillsättas för att skapa bättre och förfinade sökmöjligheter i Samhällsguiden som databas.

En sådan grupp inrättades med ekonomiskt stöd från Civildepartementets arbetsgrupp. Arbetet leddes av redaktören för Samhällsguiden. Resultatet av gruppens arbete redovisades i rapporten *Från Samhällsguide till medborgarkontor – om samhällsinformation i en decentraliserad förvaltning* (Ds 1994:9). Gruppen föreslog olika försök med syfte att sprida Samhällsguiden och Rixlex och för att pröva hur de kan användas i olika samhällsmiljöer. Det gällde bl.a. att

- gå vidare med lokala Rixlexförsök,
- göra biblioteken till kunskapssamhällets relästationer,
- utveckla publika terminaler,
- få till stånd ett nätverk mellan forskare och praktiker
- få till stånd en långsiktig kunskapsuppbyggnad.

Denna rapport låg sedan till grund för en seminarieriserie under 1994 tillsammans med Insitutet för Framtidsstudier. Seminarierna har dokumenterats dels i rapporten *Den lilla samhällsdialogen* (Ds 1995:39), dels i ett nummer av Institutets tidskrift *Framtider*.

I augusti 1994 publicerade Konstitutionsutskottet en rapport med titeln *Samhällsinformation - regeringens och riksdagens roller – en kartläggning och probleminventering* (1993/94:URD5). I sitt betänkande (1994/95 KU41) om samhällsinformationen redovisade KU dels den ovannämnda undersökningen, dels frågor om informationshantering på elektronisk väg inom ramen för medborgarkontor resp. inom den offentliga förvaltningen generellt.

På förslag av utskottet beslutade riksdagen att göra ett tillkännagivande till regeringen om ansvaret för uppdateringen av Samhällsguiden och regeringkansliets kommunikation med riksdagen och Rixlex.

Den digitala dialogen

Med anledning av riksdagens tillkännagivande inrättades den 21 februari 1996 en arbetsgrupp (C 1996:A) inom Civildepartementet för att datera upp Samhällsguiden men också för att utveckla den som bok och databas. Arbetsgruppen redovisade resultatet av uppdraget i rapporten *Den digitala dialogen* (Ds 1997:12).

Enligt arbetsgruppen kräver IT-utvecklingen delvis nya förhållningssätt till samhällsinformationen. Det handlar inte så mycket om att sprida informationen utan mer om hur den kan ställas till medborgarnas och företagens förfogande. Det är då

viktigt att det finns en genomtänkt och utvecklad strategi för hur samhällsinformationen skall fungera i sitt nya sammanhang. Denna strategi är i hög grad knuten till utvecklingen av Internet som sedan mitten av 1990-talet radikalt har förändrat förutsättningarna för kommunikationen i samhället.

Arbetsgruppens slutsats var att myndighetsinformation på nätet i ett inledande skede endast kan vara ett komplement till tryckt information, telefon och besök. Men efterhand som infrastrukturen i samhället byggs ut och nya redskap kommer till användning kommer nya medier som Internet att bli allt viktigare.

Arbetsgruppen betonade vikten av att en löpande uppdatering kan ske av Samhällsguiden på nätet eftersom den har blivit en etablerad källa för information som andra ofta hänvisar till. När de flesta myndigheter, kommuner och landsting har presenterat sina informationstjänster på Internet ansåg gruppen att Samhällsguiden bör kunna få en ny och annorlunda roll än vad den har i dag. Genom olika söksystem kan hela informationssystemet komma att fungera som en "samhällsguide".

Ett konkret resultat av gruppens arbete blev att ett avtal träffades mellan regeringskansliet och riksdagens förvaltningskontor om den fortsatta utvecklingen av Samhällsguiden. I avtalet slås det fast att Samhällsguiden även skall ges ut i elektronisk form och finnas på riksdagens webbplats. Vissa resurser ställdes också till förfogande för det redaktionella arbetet.

Arbetsgruppen om Samhällsguiden kom fram till att det på längre sikt behövs en mer permanent samordningsfunktion som kan ha hand om vissa övergripande frågor som rör såväl s.k. grunddatabaser, rättsinformation och samhällsinformation dvs. samhällets informationsförsörjning. Arbetsgruppen lämnade dock inget förslag om detta. En anledning var att det fanns flera arbetsgrupper som arbetade med dessa frågor och där det inom något eller några år kunde bli aktuellt med att finna en organisatorisk hemvist för denna typ av frågor. Det gällde bl.a. Sverige Direkt, Justitiedepartementets arbetsgrupp om rättsinformation samt Grunddatabasutredningen.

5.2 Utvecklingen av Sverige Direkt

Toppledarprojekt

En grundförutsättning för att kunna använda Internet som en kanal för samhällsinformation är att infrastrukturen finns på plats och att tillräckligt många myndigheter har en adekvat och för allmänheten intressant information tillgänglig på nätet. Här har Toppledarforum spelat en viktig roll för utvecklingsarbetet med att göra myndigheternas, kommunernas och landstingens information elektroniskt tillgänglig för alla.

Toppledarforum (TLF) inledde hösten 1995 ett projekt om det offentliga Sverige på Internet som sedan utvecklades vidare till Sverige Direkt. Under utredningsarbetet skedde ett nära samarbete mellan arbetsgruppen om Samhällsguiden och detta projekt.

Projektet syftar till att samordna stödet för den offentliga förvaltningen när det

gäller spridning av samhällsinformation via Internet. Det skall lägga en grund till strukturen för den offentliga sektorns framtida informationssystem. Projektet som sådant vänder sig till de offentliga förvaltningarna medan själva produkten, myndighetsinformationen, vänder sig till medborgare, företag och andra förvaltningar, dvs till alla kategorier av användare som söker information från offentlig förvaltning.

Projektet skall pågå till utgången av 1999. De parter som samverkar i projektet är regeringskansliet, riksdagens förvaltningskontor, Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet.

De konkreta målen för projektet ”SverigeDirekt” är:

- dels att samla den offentliga sektorns information till en gemensam s.k. portal,
- dels att stimulera webb-producenterna inom respektive sektor av den offentliga förvaltningen att använda och utveckla www som ett medel att öka medborgarnas tillgång till offentliga tjänster och information och att fördjupa den demokratiska processen.

Projektet har också tagit fram en handbok som ger praktiska tips om hur förvaltningen kan bygga upp sin Internettjänst och hur den kan länkas till den gemensamma ingångssidan. Handboken tar upp säkerhetsfrågorna inklusive s.k. brandväggar. Även de funktionshinderade särskilda behov har beaktats. Handboken kommer att uppdateras kontinuerligt.

Sverige Direkt inför framtiden

Under våren 1999 har Styrgruppen för Sverige Direkt diskuterat behovet av att projektet övergår i en permanent organisation. Det är inte längre meningsfullt att fortsätta driften i en tillfällig organisation. Styrgruppen har också diskuterat olika organisatoriska former för ansvaret för den elektroniska samhällsinformationen.

Styrgruppen anser att medborgarna behöver en kvalitetssäkrad, gemensam portal till den offentliga sektorn. För att bli använd som en sådan behöver Sverige Direkt marknadsföras för att kunna användas av alla medborgare med tillgång till Internet. Styrgruppen ser att det finns synergieffekter genom att samarbeta med andra närbesläktade system som SMELINK och Svesök.

5.3 Ett offentligt rättsinformationssystem

Den 15 oktober 1998 presenterade regeringen skrivelsen 1998/99:17 *Ett nytt offentligt rättsinformationssystem*. Där föreslås att staten skall svara för en kontinuerlig grundservice på rättsinformationens område med hjälp av informationsteknik. Denna grundservice skall rikta sig till både allmänheten och den offentliga förvaltningen.

- Ansvaret skall omfatta de offentliga rättskällorna och sträcka sig från lagarna och deras förarbeten samt de statliga myndigheternas föreskrifter till domstolarnas och myndigheternas rättspraxis.

- Staten skall också ha ett visst begränsat ansvar för att förädla rättsinformationen.
- Staten skall ha ett ansvar för att rättsinformationen finns elektroniskt tillgänglig på ett överskådligt och enhetligt sätt.
- Staten skall vidare ansvara för att det finns grundläggande standarder för märkning, strukturering och sökning av informationen.
- Större delen av rättsinformationen skall tillhandahållas utan avgifter.

Varje offentligt organ som ger ut viss rättsinformation skall ansvara för att den sprids elektroniskt, att den är korrekt och att den är aktuell. Det betyder att informationen kommer att finnas i ett stort antal databaser runt om i landet. Innehållet i systemet skall dock med teknikens hjälp finnas tillgängligt för användarna på ett enhetligt och samlat sätt. All information i systemet skall finnas tillgänglig via en gemensam ingångsida på Internet. Det skall vara möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar över hela systemet samtidigt. Det skall vidare finnas goda länkningsmöjligheter.

Regeringen anser att det krävs en central samordning för att ett nytt decentraliserat rättsinformationssystem skall kunna genomföras och fungera på ett tillfredsställande sätt. En särskild myndighet bör därför få till uppgift att ansvara för denna samordning. Under uppbyggnaden av det nya systemet skall regeringskansliet vara denna samordningsmyndighet.

Motiveringen är att regeringen är den offentliga instans som har det övergripande ansvaret för att medborgarna har tillgång till grundläggande information om vilka rättsregler som gäller i samhället. Regeringskansliet är den myndighet som ansvarar för spridningen av den mest centrala rättsinformationen. I regeringskansliet finns vidare sedan några år en framgångsrik verksamhet med att sprida offentlig information på Internet, nämligen hos regeringskansliets informationsenhet Information Rosenbad.

I en förordning (SFS 1999:175) föreskriver regeringen att det skall finnas ett offentligt rättsinformationssystem. I förordningen föreskrivs

- vilket innehåll rättsinformationssystemet skall ha,
- vem som har informationsansvar,
- vem som skall samordna systemet,
- vilken information som skall finnas tillgänglig utan avgift.

Dessutom finns bestämmelser om personuppgifter.

5.4 Grunddata i samhällets tjänst

Även Grunddatabasutredningen lämnade förslag i frågan om en genomförandeorganisation. I den förvaltningspolitiska propositionen ansåg regeringen att det krävs en bredare och djupare analys av vissa frågor innan ställning kan tas till omfattningen av det offentliga åtagandet vad gäller grunddata. Det gäller inte minst definitionen av grunddata, precisering av myndigheternas ansvar, samspelet med uppgiftslämnarna,

finansiella och de ekonomiska konsekvenserna av olika lösningar samt hur man praktiskt skall genomföra förslagen.

Regeringen påpekade att det arbete som hittills har bedrivits om grunddata, om grundläggande geografiska data och om rättsinformation m.m. skall beaktas. Regeringen hänvisade också till att Riksskatteverkets och Toppledarforums rapport avseende informationskvalitet i offentlig sektor har många beröringspunkter med den fortsatta hanteringen av grunddata. Det gäller bl.a. frågor om samordning, ansvarsfördelning, standardisering och regelverkens utformning.

Det är enligt regeringen också nödvändigt att det fortsatta arbetet med grunddata sker i nära anslutning till den ytterligare beredning som krävs för en anpassning av 2 kap. tryckfrihetsförordningen (offentlighetsprincipen) till den nya tekniken. Frågan om det offentliga åtagandet och vilka spelregler som skall gälla för privata och offentliga intressen kan därmed komma att behöva klargöras.

Regeringen ansåg att frågan om det behövs en särskild myndighet för samordning eller om någon befintlig myndighet kan åta sig uppgiften kräver ytterligare beredning. Den hänger nära samman med definitionen av grunddata och hur avgränsningen mot de myndigheter som ansvarar för grunddata ser ut. Den hänger också samman med det regelverk som finns som stöd för myndigheternas verksamhet, den kompetens som behövs för samordningsverksamheten och övriga former för samverkan och samordning som står till buds.

Regeringen aviserade att den skulle att ta initiativ till utveckling av lämpliga former för samordningen på olika nivåer både inom regeringskansliet och mellan berörda myndigheter och intressenter.

I maj 1999 beslutade regeringen att tillsätta en arbetsgrupp inom regeringskansliet med uppgift att föreslå en avgränsning av den digitala basinformationen och det offentliga åtagandet.

6 En strategi för det fortsatta utvecklingsarbetet

6.1 Utvecklingsarbetet bör fördjupas

Arbetsgruppens bedömning är att konceptet "medborgarkontor" nu är så pass etablerat i medborgarnas och myndigheternas medvetande att utvecklingsarbetet bör kunna gå in i en fördjupningsfas.

Problem med sektoriseringen

Sedan halvårsskiftet 1994 pågår en försöksverksamhet med medborgarkontor. Syftet är att få ytterligare kunskaper om och erfarenheter av hur ett organiserat samarbete över kommunala och statliga myndighetsgränser kan utformas.

De undersökningar som arbetsgruppen har genomfört visar att det i dag finns ett hundratal medborgarkontor i en fjärdedel av landets kommuner. Därtill kommer att frågan utreds i många kommuner. Sammanlagt har cirka 40 procent av kommunerna tagit upp frågan om att inrätta medborgarkontor.

Även om försöksverksamheten skall pågå till halvårsskiftet år 2002 anser arbetsgruppen att konceptet "medborgarkontor" nu är så pass etablerat i medborgarnas och myndigheternas medvetande att utvecklingsarbetet bör kunna gå in i en fördjupningsfas.

Två forskare vid Mitthögskolan har följt försöksverksamheten sedan starten.

Forskarna har funnit att de studerade medborgarkontoren i allt väsentligt endast berör kommunal verksamhet. Men det finns ofta en klar ambition från kommunens sida att bredda verksamheten genom samarbete med andra myndigheter. Intresset från andra myndigheter för att delta är i de flesta fall dock mycket begränsat. Forskarna anser därför att det krävs en större aktivitet på central och regional nivå för att få till stånd en utveckling mot ökad samverkan. Ett sätt att komma vidare kan enligt forskarna vara att resurser avsätts för detta centralt och regionalt.

Flera indikatorer pekar enligt forskarna på att medborgarkontoren har bidragit till en höjd servicenivå. De har i väsentligt mindre omfattning använts som ett medel för att effektivisera verksamheten och med betydligt mindre framgång. Detta gäller även i fråga om medborgarkontorens möjligheter att utveckla den lokala demokratin. En anledning till det kan vara att såväl effektivisering som demokratisering fokuserar på och kräver en förändring av de interna strukturerna.

Forskarnas antagande är att det kan vara svårt att åstadkomma sådana förändringar i en starkt sektoriserad organisationsstruktur utan ett mycket uttalat stöd. Ledningarnas möjligheter att omstrukturera den egna organisationen förefaller dock ofta vara begränsade. Detta kan enligt forskarna leda till att utvecklingen av medborgarkontoren styrs i en riktning som inte, eller så litet som möjligt, påverkar de existerande administrativa och politiska strukturerna.

6.2 En bred förnyelseverksamhet bör initieras

Arbetsgruppen föreslår att en allmän inbjudan bör skickas till samtliga kommuner, landsting, allmänna försäkringskassor och de statliga myndigheternas regionala organ att medverka i den fortsatta försöksverksamheten. Med utgångspunkt från de inkomna framställningarna bör ett antal projekt utses som arbetsgruppen följer och stödjer mer ingående. Årets medborgarkontor bör utses.

Inför starten av försöksverksamheten 1994 skickade den dåvarande arbetsgruppen en inbjudan till samtliga kommuner att medverka i det fortsatta utvecklingsarbetet. Det resulterade i att ett 50-tal kommuner anmälde intresse. Utöver dessa kommuner har det under åren tillkommit ytterligare kommuner som bedriver ett sådant utvecklingsarbete. Det finns numera ett ganska stort nätverk kring dessa frågor.

När försöksverksamheten inleddes var utgångspunkten att det inte bara gällde att följa tillämpningen av en särskild försökslagstiftning. Försöksverksamheten sågs snarare som en del i en bred experimentverksamhet för att förbättra servicen och informationen till medborgarna och öka verksamheternas tillgänglighet.

Det gjordes inte något urval av vilka kommuner som skulle få medverka i försöksverksamheten. Ambitionen var att det skulle vara en bred experimentverksamhet där man inte i förväg pekar ut några uttänkta lösningar. Därför har alla olika initiativ uppmuntrats. Det gäller såväl medborgarkontor som har enbart kommunal verksamhet som medborgarkontor där man har enklare sambrukslösningar.

Det viktiga i det inledande skedet var att det etablerades ett stort antal medborgarkontor. Det visar att det finns ett intresse för denna verksamhet, framför allt i kommunerna. Detta skapar ett tryck underifrån. Ju fler försök som genomförs desto större och mer utslagsgivande blir också underlaget för analys och utvärdering av olika modeller.

Arbetsgruppens bedömning är att denna strategi för etablering av medborgarkontor har varit framgångsrik. Av de undersökningar som arbetsgruppen har genomfört framgår att det i dag finns eller planeras ett hundratal medborgarkontor i en fjärdedel av landets kommuner. Dessutom pågår utredning om inrättande av medborgarkontor i många kommuner.

Det viktiga i det fortsatta utvecklingsarbetet är att få erfarenheter från medborgarkontor där även försäkringskassor och statliga myndigheter medverkar. Arbetsgruppen föreslår därför att en allmän inbjudan skickas till samtliga kommuner, landsting, allmänna försäkringskassor och de statliga myndigheternas regionala organ att medverka i det fortsatta utvecklingsarbetet. Den närmare inriktningen får dock avgöras utifrån de inkomna framställningarna.

Med utgångspunkt från de inkomna framställningarna bör ett antal projekt utses som arbetsgruppen följer och stödjer mer ingående. Ett av medborgarkontoren bör utses till årets medborgarkontor. I det sammanhanget bör arbetsgruppen, tillsammans med Samhällsvägladarnas yrkesförening, ta initiativ till en årlig "ceremoni" där årets medborgarkontor utses. Urvalet av kandidater bör utgå från de kvalitetskriterier som föreningen har tagit fram.

6.3 Samverkan över myndighetsgränser bör byggas ut

Arbetsgruppen föreslår att medborgare och företag i det enskilda ärendet bara skall behöva ta kontakt med en myndighet. I varje kommun eller centralort bör det därför finnas någon form av lokal kontakt- eller servicepunkt som är lätt att nå per telefon eller genom besök. Den skall kunna ge en bred information om service som tillhandahålls inte bara av kommunen utan också av försäkringskassan samt av statliga och landstingskommunala organ. Länsstyrelserna bör ges en aktiv roll att medverka till en samordnad service vid medborgarkontoren för att få till stånd en bättre tvärssektoriell serviceplanering mellan statliga och kommunala verksamheter.

Medborgarkontoren innebär en delvis ny syn på hur den offentliga verksamheten kan organiseras på lokal nivå. De kan ses som ett svar på de svårigheter som följer av den offentliga verksamhetens strikta uppdelning på skilda sektors- och huvudmannaskapsområden. Det kan innebära en möjlighet att genom ett sektorövergripande arbetssätt förbättra och effektivisera de offentliga verksamheterna. Det kan leda till att service kan bibehållas i glesbygd och storstädernas förortsområden.

Informationsdelegationen föreslog i mitten av 1980-talet att samhällsinformationen bör vara så organiserad att ingen medborgare skall behöva ta mer än två kontakter för att komma fram till rätt handläggare. Den första kontakten skall antingen vara rätt eller ge rätt hänvisning. Förvaltningspolitiska kommissionen ansåg att sådana förvaltningar som har breda kontaktytor mot allmänheten bör så långt möjligt vara integrerade på den lokala nivån.

Flera myndigheter, verk och kommuner genomför nu rationaliseringar som medför nedläggning av verksamheter på mindre orter och i mindre centrumanläggningar i storstädernas förorter. Även postkontor och kommersiell service som bankkontor och bensinstationer läggs ner. Förutom de olägenheter som denna typ av nedläggningar för med sig för medborgarna medför det också att det lokala näringslivet med butiker av olika slag har svårt att överleva.

Arbetsgruppen anser att det krävs ett helt nytt tänkande för att klara serviceförsörjningen och därmed vidmakthålla grunden för utveckling i hela landet. Från såväl statligt som kommunalt håll måste mer eller mindre långtgående initiativ tas.

Flera motioner väcktes i anslutning till den regionalpolitiska propositionen våren 1998 som aktualiserade möjligheten att inrätta medborgarkontor på orter där statliga myndigheters verksamhet upphört eller planeras att upphöra. Några motionärer föreslog att lokala servicecentrum borde inrättas i småorter och glesbygdsområden. I dessa skulle olika typer av samhällelig service kunna samordnas, t.ex. apotek, post, utlämning av systemvaror, lokalt bankkontor etc. Myndigheter och kommunen kan ha mottagning vissa tider varje månad. Däremellan ges information och utlämning av blanketter.

Konsumentverket håller i samråd med Glesbygdverket på att utveckla en databas med uppgift om hushållens tillgång till service. De serviceslag som i första hand skall

kartläggas är dagligvaru-, drivmedels- och postkontorsservice. Dessutom skall en fullständig kartläggning göras av bank-, system- och apoteksservice samt en begränsad kartläggning av spelombud och lantbrevbärlinjer.

Genom en sådan databas kan uppföljningar göras om hushållens tillgång till service. Den kan också vara ett instrument för att utveckla samordnade servicestrategier. Det ger länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan och kommuner tillgång till bättre planeringsunderlag. Databasen beräknas vara i drift i januari 2000.

Arbetsgruppen anser att Länsstyrelserna bör ha en viktig roll för att få till stånd en bättre tvärsektorieell serviceplanering mellan statliga och kommunala verksamheter. Arbetsgruppen förelår därför att ett uppdrag bör ges till Länsstyrelserna att medverka till en samordnad service vid medborgarkontoren.

Ett sådant uppdrag bör kunna samordnas med den regionalpolitiska utredning (Dir. 1999:2) som regeringen beslutade att tillsätta i januari 1999. Kommittén skall bl.a. se över den regionala utvecklingen i glesbygden och landsbygden. Den skall lämna förslag vad gäller grundläggande servicefrågor, både samhällelig och kommunal service. Den skall också analysera 1990-talets utveckling och orsakerna till denna, analysera effekterna av de åtgärder som har vidtagits inom olika politikområden samt bedöma den framtida regionala utvecklingen. Den skall även lämna förslag till framtida regionalpolitiska mål och medel.

6.4 De rättsliga möjligheterna för integrerade medborgarkontor bör utvidgas

Arbetsgruppen föreslår att möjligheterna att lägga nya uppgifter på medborgarkontor bör vidgas väsentligt. Arbetsgruppen föreslår därför att ett beredningsarbete bör inledas utifrån de önskemål som framförs om detta.

Utvidgning av myndighetsuppgifter

Det centrala utvecklingsarbetet har främst varit inriktat på lagstiftning för att möjliggöra för kommuner och myndigheter att samverka vid medborgarkontor. Myndighetsutövning, tillgång till personregister och förmedling av statliga eller landstingskommunala tjänster vid medborgarkontor förekommer dock fortfarande i begränsad omfattning trots att det numera finns stöd i lag för detta. De flesta av de befintliga och planerade medborgarkontoren handhar i dag enbart kommunala verksamheter.

Arbetsgruppen uppdrog i början av 1998 till den tidigare sekreteraren i Medborgarkontorsutredningen att fungera som rådgivare till de kommuner och myndigheter som avsåg att träffa sam tjänsttaval inom det närmaste året. Regeringen godkände den 3 september 1998 ett sam tjänsttaval som träffats mellan Västerviks kommun, Försäkringskassan i Kalmar län och Länsarbetsnämnden.

Detta är hittills det enda sam tjänsttaval som (maj 1999) har godkänts av regeringen. Vid medborgarkontoret i Tärnaby i Storumans kommun finns ett samverkans-

avtal enligt 1994 års lag om försöksverksamhet vid medborgarkontor. Ett nytt avtal kommer att utarbetas som är anpassat till den nya lagen.

Hösten 1998 sammankallade arbetsgruppen till ett möte med de kommuner som uppgivit att de hade planer på att inrätta integrerade medborgarkontor. Syftet var att försöka få till stånd fler samstjänstavtal så att en rättslig utvärdering kan göras innan ställning skall tas till om försökslagen kan permanentas.

På mötet framkom synpunkter om att de frågor som man kan träffa avtal om är ganska små och marginella. Det ansågs därför inte vara värt de kostnader och besvär som ett avtal innebär. En annan orsak som framkom är att det finns ett begränsat intresse från försäkringskassor och statliga myndigheter för denna typ av lösning.

Sådana synpunkter framkom även under utrednings- och propositionsarbetet. Regeringen var medveten om att den praktiska betydelsen när det gäller vissa uppgiftsområden kunde vara förhållandevis liten. Men istället för att vänta och utreda frågan ytterligare ansåg regeringen att det var viktigare att kunna starta en utvidgad försöksverksamhet, även om det skedde i en relativt blygsam skala.

Regeringen uttalade dock att det fanns skäl att vara öppen för att pröva önskemål och idéer om ytterligare förvaltningsuppgifter i försöksverksamheten. Regeringen gav därför kommuner och myndigheter möjlighet att väcka sådana frågor. I de fall det bedöms lämpligt kan sedan förslagen om att ytterligare utvidga försöksverksamheten föreläggas riksdagen. Det uttalades att i en sådan beredning kunde det bli aktuellt att pröva frågan om vissa myndighetsuppgifter på andra myndighetsområden än de nuvarande bör kunna utföras på medborgarkontor.

Det pågår på flera håll, främst i storstadsregionerna, flera projekt som på olika sätt behandlar samverkan mellan kommunala och statliga organ i medborgarkontor. Det gäller bl.a. Storstadsdelegationens arbete och arbetet med rehabiliteringsfrågor.

Arbetsgruppens bedömning är att om det i detta utvecklingsarbete framkommer önskemål och förslag om ytterligare förvaltningsuppgifter som innebär myndighetsutövning och som kräver stöd i lag för att kunna skötas vid medborgarkontor, bör detta kunna aktualiseras och beredas vidare inom Justitiedepartementets arbetsgrupp.

I en sådan beredning kan det också bli aktuellt att pröva frågan om vissa myndighetsuppgifter på polisområdet bör kunna utföras i medborgarkontor. I det tidigare utredningsarbetet fanns förslag om att vissa myndighetsuppgifter på polisområdet bör kunna ingå i försöksverksamheten. Efter remissomgången lyftes dock polisområdet ut ur propositionen.

Utvecklingsarbetet i Botkyrka

Botkyrka är en av de kommuner som har varit mest pådrivande när det gäller utvecklingen av medborgarkontor. Arbetsgruppen bedömer att erfarenheter från detta utvecklingsarbete kan vara värdefullt för den fortsatta beredningen i arbetsgruppen.

Storstadskommittén identifierade Botkyrka som en av de kommuner inom de tre storstadsregionerna som har flera s.k. utsatta bostadsområden. I samband med att Inrikesdepartementet fördelade medel för insatser i utsatta bostadsområden blev

frågan om stöd för ett projekt med ett integrerat medborgarkontor i Fittja centrum aktuell.

Kommunen har genomfört en s.k. ROSA-analys av de egna verksamheterna för att se vilka uppgifter som är lämpliga att hantera vid medborgarkontor. Såväl Försäkringskassan som Skattemyndigheten har visat ett klart intresse för en samverkan vid medborgarkontoren även om man också pekar på att det finns hinder. Man är beredd att genomföra en s.k. ROSA-analys som underlag för en fortsatt diskussion. Utöver Skattemyndigheten och Försäkringskassan har även Arbetsförmedlingen och Polisen visat ett intresse av att genomföra ROSA-analyser inom sina verksamheter. Projektbidrag för detta har nyligen beviljats av NUTEK.

Under våren 1998 genomförde Polismyndigheten i Stockholms län en studie med förslag om myndighetsgemensamma grundprinciper för ett utvecklat samarbete med länets medborgarkontor. Ett sådant samarbete skulle inledas i Botkyrka.

Utveckling av medborgarkontor i Stockholm och Malmö

Under senare år har det växt fram nya former av samverkan mellan framförallt Länsarbetsnämnderna, Försäkringskassorna och de tre storstadskommunerna. I den storstadpolitiska propositionen (prop. 1997/98:165) föreslog regeringen att lokala utvecklingsavtal bör tas fram för de mest utsatta stadsdelarna i storstadsregionerna.

Dessa avtal skall bygga på ett förtroendefullt samarbete och ömsesidiga ambitioner från statlig och kommunal nivå. En särskild storstadsdelegation kommer att följa arbetet. Särskilda medel kommer att tillskjutas under 1999–2001 för att stimulera utvecklingsarbetet.

Kommuner som omfattas av lokala utvecklingsavtal skall ges möjlighet att sluta avtal med Länsarbetsnämnden och Försäkringskassan i länet om lokal samverkan med utvecklingsprogram för arbetslösa i de utsatta stadsdelarna. Avtalet skall ange formen för samverkan, mål och målgrupp för åtgärderna samt formerna för redovisning av resultatet och utvärdering av verksamheten.

För att underlätta samverkan kommer gemensamma projektorganisationer att bildas. I propositionen hänvisade regeringen till att det i flera av de berörda stadsdelarna finns kommunala medborgarkontor. Det påpekades att en brist i uppbyggnaden av dessa är att de statliga myndigheterna sällan är integrerade i verksamheten.

Regeringen ansåg därför att man i de lokala utvecklingsavtalen bör kunna ange att dessa stadsdelar skall bli bland de första i landet där medborgarna får tillgång till integrerade medborgarkontor för såväl statliga som kommunala myndigheter. Ett sådant medborgarkontor kan därmed utgöra ett skyltfönster och en inlussningspunkt för medborgarna till de samverkande myndigheterna.

Arbetsgruppen bedömer därför att liknande erfarenheter bör kunna fås från det utvecklingsarbete med medborgarkontor som pågår i Stockholm och Malmö samt i viss mån i Göteborg.

I Stockholms stad finns sedan ett år totalt 29 medborgarkontor knutna till de olika stadsdelsnämnderna. Samtidigt med att fullmäktige beslutade att inrätta 24 stadsdels-

nämnder i Stockholms stad beslutades att det inom varje stadsdelsnämnd skall finnas minst ett medborgarkontor. Efter 1998 års val pågår dock en diskussion om omfattningen av antalet medborgarkontor i staden.

Medborgarkontoren är ett led i stadens strävan att förbättra den kommunala servicen till medborgarna, fördjupa den lokala demokratin och öka effektiviteten i stadens verksamheter. Enligt uppgift kommer Stockholms stad att utse ett par av sina medborgarkontor att ingå i det utvecklingsarbete som sker inom Storstadsdelegationens ram.

Malmö stad har nyligen fattat beslut om att, utöver de sex befintliga medborgarkontoren, inrätta ytterligare tio som skall fördelas på lika många stadsdelar. De tio medborgarkontoren skall erbjuda kommunal och statlig information under ett och samma tak. Varje kontor ska erbjuda ett basutbud av samhällsservice och byggas upp efter invånarnas önskemål och behov av offentlig service. En ny central informationsavdelning skall byggas upp våren 1999 och ansvara för Malmös övergripande profilering och marknadsföring, mediekontakter och övergripande medborgarinformation.

Utveckling kring rehabiliteringsfrågor

De tankegångar som aktualiserades i storstadspolitiska propositionen finns även i det utvecklingsarbete kring rehabiliteringsfrågor som har pågått sedan mitten av 90-talet. De berörda generaldirektörerna och förbundsordförandena har också deklarerat att stöd skall ges till det lokala arbetet med att ta fram gemensamma verksamhets- och handlingsplaner samt program för en gemensam utbildning. De skall också aktivt medverka till att undanröja formella hinder och öppna nya "otraditionella" möjligheter för den lokala och regionala samverkan.

Sedan ett par år deltar Torshälla stads kommunalnämnd i Eskilstuna kommun i ett projekt, som kallas Arbete, hälsa och meningsfull sysselsättning. Det första steget i samarbetet är att handläggare från arbetsförmedling, försäkringskassa, och kommunen har samlokaliserats till medborgarkontoret i Torshälla. I det andra steget skall även en finansiell samverkan ske.

Enligt uppgift har de flesta av de kommuner som deltar i det s.k. Socsam-projektet beslutat att inrätta medborgarkontor som ett sätt att fortsätta samarbetet.

I och med att Länsarbetsnämnderna och Försäkringskassorna på ett annat sätt än i försöksverksamheten med medborgarkontor "tvingas" in i ett samarbete där medborgarkontoren är en del av verksamheten är arbetsgruppens bedömning att det också den vägen kan komma in avtal till regeringen för godkännande. En annan möjlighet är att man i detta utvecklingsarbete finner andra samarbetsformer som inte kräver några större rättsliga förändringar.

6.5 Utvecklingen av medborgarterminaler bör stimuleras

Arbetsgruppens bedömning är att om medborgare och företag i det enskilda ärendet bara skall behöva ta kontakt med en myndighet och kunna få information, ställa frågor och uträtta ärenden när det passar dem, kräver detta ett långtgående samarbete mellan myndigheterna för att kunna ta till vara informationsteknikens alla möjligheter för att tillsammans utföra olika serviceuppgifter.

Elektronisk självbetjäning

Det finns förhoppningar om att den nya tekniken skall kunna rationalisera verksamheterna kraftigt. Inom exempelvis försäkringskassorna tror man att det på några års sikt behövs 20–25 procent färre anställda. Rationaliseringen berör främst åtta typer av ärenden som står för 72 procent av kassornas kostnader. De områden det gäller är:

- sjukpenning,
- föräldrapenning,
- tillfällig föräldrapenning,
- förtidspension/sjukbidrag,
- bostadstillägg till pensionärer,
- bostadstillägg till barnfamiljer,
- arbetsskadelivränta,
- underhållsstöd,
- rehabilitering.

Mer konkret innebär det att personalen på Försäkringskassan skall kunna få fram en bild på skärmen med alla uppgifter om personen i andra änden av telefonluren. Det gör det möjligt att fatta beslut direkt. Tanken är att det i framtiden skall gå att anmäla t.ex. vård av sjukt barn via datorn hemma, på jobbet eller via terminaler som är placerade ute i samhället på apotek, bibliotek, medborgarkontor och kanske i affärscentra.

Arbetsgruppens bedömning är att det verkar vara lättare för de statliga myndigheterna att samarbeta kring frågor som rör utveckling av någon typ av "virtuella" eller "elektroniska" medborgarkontor än andra former. Det kräver inte på samma sätt som de "fysiska" medborgarkontoren några direkta organisatoriska förändringar.

Arbetsgruppen anser därför att det är viktigt att den offentliga förvaltningen kan erbjuda elektronisk självbetjäning som ett komplement till traditionella tjänster. Med begreppet "elektronisk självbetjäning" avses möjligheten att elektroniskt få tillgång till myndighetsinformation, blanketter, föreskrifter, lagar och förordningar. Det innebär även möjlighet att lämna in blanketter och uppgifter elektroniskt och i övrigt initiera ärenden elektroniskt där detta är möjligt med hänsyn till lagstiftningen. Ett begrepp som brukar användas i det sammanhanget är "24-timmars myndigheten".

Projektet *Medborgarterminalen* som startades av AMS, RSV, RFV och CSN sommaren 1998 visar hur medborgarna på detta sätt bl.a. kan söka lediga jobb, bostads-

bidrag, studiemedel, räkna ut skatten och få tillgång till blanketter. Till en början har terminaler placerats ut på försök i ett tiotal kommuner.

Ett liknande projekt *One-stop-service* pågår i Blekinge. Projektet utgår ifrån att behoven för de enskilda kunderna i framtiden kommer att vara av "temakaraktär". Den vanliga medborgaren som inte har Internetvana har ofta svårigheter att hitta rätt i "informationsdjungeln". En och samma livssituation kräver ofta information och tjänster från flera myndigheter, organisationer och företag samtidigt.

Arbetsgruppens bedömning är att dessa terminaler inte skall ses som ett alternativ till medborgarkontoren. De skall snarare ses som ett komplement. Det är värdefullt att det finns flera dörrar in till den offentliga förvaltningen. I två av kommunerna, Luleå och Sölvesborg, är för övrigt medborgarterminalerna placerade i de befintliga medborgarkontoren.

Medborgarkontoret i Luleå/Råneå är också involverat i IT-Norrbottnens projekt "Medborgarkontor". Syftet med detta projekt är att utveckla ett Internetbaserat och interaktivt "virtuellt medborgarkontor" som skall göra samhällsinformation och samhällsservice bättre och mer lättillgänglig. Information och service skall samlas från kommuner, landsting, länsstyrelse och statliga service- och informationslämnare.

Arbetsgruppen bedömer att samarbetet kring medborgarterminalerna på längre sikt kan komma att innebära organisatoriska förändringar. Förvaltningspolitiska kommissionen skisserade i rapporten *Bättre grepp om bidragen* en tänkbar organisation för transfereringar till medborgarna. Vissa gemensamma uppgifter såsom administration och utveckling av IT-stöd bör enligt detta förslag handhas av en gemensam kansliorganisation. Den operativa verksamheten, med bland annat beslut i individärenden, bör huvudsakligen kunna skötas av lokalkontor/medborgarkontor.

6.6 Utveckling av lokala demokrat centrum bör stimuleras

Arbetsgruppens bedömning är att medborgarkontoren kan vara ett viktigt forum för demokratisk dialog mellan samhällsorgan, folkrörelser och medborgare. Arbetsgruppen föreslår att ett fördjupat utvecklingsarbete bör komma till stånd om medborgarkontorens roll i den lokala demokratin.

Lokala demokrat centrum

Många kommuner strävar efter att utveckla medborgarkontoren i riktning mot lokala demokrat centrum. Den kartläggning som arbetsgruppen gjorde 1997 visade att 38 av de befintliga och planerade medborgarkontoren hade denna inriktning på sin verksamhet. Nedanstående verksamheter var aktuella.

Verksamhet	Antal kommuner
Temautställningar	31
Politikerträffar	30
Agenda 21	21
Samordna lokala projekt	17
Boendeservice	16
Demokraticentrum	13
Frivilligcentral	6
Grannskapscentral	3

Hur ett demokraticentrum utformas måste givetvis utgå ifrån lokala förutsättningar. Det kan i vissa fall vara en del av ett medborgarkontor. I andra fall kan ett medborgarkontor vara en del av ett demokraticentrum. Det beror på hur många kringliggande verksamheter som man anknyter till.

Det grundläggande för ett demokraticentrum är att det skall underlätta för medborgare att få del av information. Oavsett vilken information en medborgare söker och oavsett vem som tillhandahåller den är det viktigt att medborgaren inte skall behöva leta på en rad ställen. Medborgaren skall kunna vända sig till en plats och där antingen direkt kunna ta del av informationen eller slussas vidare till rätt ställe. Det bör gå att söka information i databaser antingen på Internet eller på annat sätt. Men det skall också finnas tillgång till relevant skriftligt material.

Det viktiga är att lokalerna är lätta att nå och har väl tilltagna öppettider. Det skall finnas kompetent personal och lokalerna vara väl utrustade med informationstekniska hjälpmedel.

Arbetsgruppen anser att folkbiblioteken kan vara en intressant lokalisering. Många medborgare uppfattar biblioteken som en "allmän" och inte en speciell kommunal verksamhet. Ungefär en tredjedel av de befintliga eller planerade medborgarkontoren är lokaliserade i eller i anslutning till ett bibliotek.

Biblioteken har sedan länge en central roll i informationsförsörjningen. Regeringen har givit SUNET i uppdrag att erbjuda huvudbiblioteken i alla kommuner, länsbiblioteken och läns museerna en Internetanslutning med statligt stöd under två år. Biblioteken tillhandahåller erforderliga informationstjänster för det lokala näringslivet, för organisationerna och för olika intressegrupper. De skall också underlätta utnyttjandet av IT och verka för att databaserad information görs tillgänglig för alla medborgare.

Forum för demokratisk dialog

Ett demokraticentrum bör kunna erbjuda och förmedla olika former av rådgivning, konsultation och erfarenhetsåterföring. Konsumentrådgivning är sedan länge etablerad på medborgarkontoren. På många håll förekommer idag att advokater har en slags jour på medborgarkontor för att ge en bedömning av de rättsliga förutsättningarna

för att gå vidare med en fråga. Här kan de engelska "Citizen advice bureaux" vara en förebild.

Ett democraticentrum skall också kunna vara en mötesplats där kontakter kan förmedlas till personer som har relevanta kunskaper, t.ex. politiker eller tjänstemän. Dessa kontakter kan ske med hjälp av brev, telefon, fax eller e-post.

Medborgare som gemensamt vill påverka samhällsutvecklingen väljer idag att organisera sig på olika sätt. Det sker i huvudsak i traditionella föreningar eller i ett politiskt parti. Men allt oftare bildas nätverk, arbetsgrupper, aktionsgrupper, intresseföreningar och andra mer eller mindre formella eller tillfälliga strukturer. Under senare år har s.k. byutvecklingsgrupper fått en ökad uppmärksamhet. Ett democraticentrum bör också kunna informera om vilka föreningar, nätverk, arbetsgrupper och projekt som finns i kommunen eller kommundelen och hur man kommer i kontakt med dessa. Ett democraticentrum kan därmed bli ett forum för en demokratisk dialog.

Politik handlar i hög grad om en väldig mängd möten mellan människor. Det är genom de tusentals vardagliga diskussionerna i föräldragrupper, miljögrupper, föreningar av olika slag, brukargrupper i vård och omsorg och bland enskilda medborgare som politiken förs framåt.

De flesta möten sker dock främst inom partierna i stället för utåt mot medborgarna och väljare. För de politiskt förtroendevalda kan därför dessa forum för demokratisk dialog innebära en positiv förändring. Från att i alla sammanhang ofta betraktas som en företrädare för den offentliga apparaten kan de förtroendevalda fungera som en företrädare för olika grupper. Det kan också innebära en möjlighet att organisera dem som kanske har tappat tilltron till politiken.

Ett democraticentrum bör således kunna bidra till att det skapas goda förutsättningar för alla dessa varianter av medborgerliga aktiviteter och att alla former behandlas som likvärdiga.

6.7 Tillgången till offentlig information bör samordnas

Arbetsgruppens bedömning är att, när de flesta myndigheter, kommuner och lands- ting har presenterat sina informationstjänster på Internet och har länkats till den gemensamma portalen Sverige Direkt, bör hela informationssystemet kunna fungera som en "samhällsguide". Det kan ske med hjälp av olika söksystem och där texter från Samhällsguiden fungerar som förklaringar.

Information om lagar och andra författningar.

Sedan mitten av 1980-talet har det i stort sett år varje väckts motioner i riksdagen som har tagit upp problemen kring informationen till allmänheten om lagar och andra författningar. Som svar på motionerna har riksdagen som regel hänvisat till de olika projekt som pågår för att förbättra informationen till allmänheten.

Sedan slutet av 1970-talet har Samhällsguiden funnits i bokform. Sedan hösten

1997 finns Samhällsguiden också på Internet, där den finns på en gemensam portal för den offentliga sektorn i Sverige i form av Sverige Direkt.

I såväl bokformen som i den digitala formen är syftet med Samhällsguiden att vara en handbok som ger en bild av den offentliga förvaltningen och hur denna fungerar med hänsyn till våra olika behov av service. Den skall ge snabb information om vart man kan vända sig för att få råd och hjälp i olika situationer.

Samhällsguidens ambition är att tillhandahålla en aktuell och tillförlitlig basinformation. Innehållet följer de vardagsproblem som kan möta en människa under livets gång. Det är alltifrån frågor kring barn- och ungdomsåren, skoltiden, arbetet, boendet, hälso- och sjukvård, fram till pensioneringen. Dessutom ges grundläggande basinformation om hur Sverige och EU styrs, vad som gäller i fråga om skatter, försäkringar, lag och rätt m.m.

Det finns drygt 2000 kodade livssituationer. I varje avsnitt ger de enskilda texterna en kort och översiktlig beskrivning av vad som gäller. Men dessa texter är endast en första introduktion till det offentliga materialet. I Samhällsguiden på Internet kan man enkelt koppla sig vidare till annat offentligt material; till ansvariga myndigheter, berörd kommun, landsting, fackförbund eller organisation. Man kan också klicka sig till aktuell lagtext. Dessutom finns det möjligheter att studera om EU har något förändringsarbete på gång i frågan. Det går även att hämta hem blanketter av olika slag.

Samhällsguiden erbjuder också goda sökmöjligheter. Den information som finns samlad i Samhällsguidens olika kapitelavsnitt kan användas frekvent i olika sökprocesser, inte minst för förklaringar, hänvisningar, referenser osv. Man kan med ett par klick hitta det man söker. För att åstadkomma detta finns flera olika sökvägar:

- Livscirkeln på ingångssidan beskriver några situationer från vaggan till graven. Dessa är klickbara och leder vidare till mer utförliga ämnesregister under dessa ämnen.
- På ingångssidan redovisas ett stort antal ämnen som är probleminriktade och översiktliga. Klickar man på dessa kommer man till mer utförliga register över underämnena.
- Fritextsökningen erbjuder en snabb översikt över några tänkbara alternativ. Ifrån dessa texter kan man sedan gå vidare till ansvarig myndighet, kommun, organisation etc., samt till underliggande lagtext.
- Ett detaljerat register med studiefrågor erbjuder ytterligare en ingång i det offentliga materialet för dem som är osäkra på hur deras problem ska formuleras.

Särskilda utvecklingsinsatser kring Samhällsguiden

Under våren 1999 har styrgruppen för Sverige Direkt diskuterat behovet av att projektet övergår i en permanent organisation. Styrgruppen har också diskuterat olika organisatoriska former för ansvaret för den elektroniska samhällsinformationen. Eventuella förslag kan komma att beröra Samhällsguiden.

Oavsett vad som händer i de tekniska och organisatoriska frågorna finns det en rad insatser som bör kunna göras kring Samhällsguiden.

- Ett feedbacksystem bör utvecklas i syfte att få en dialog med användarna.
- Innehållet i Samhällsguiden bör anpassas till "informationssvaga" grupper och grupper med särskilda behov.
- Försök bör göras för att sprida Samhällsguiden som redskap i skola och folkbildning; genom samarbete med lärare i samhällskunskap, folkhögskolor, vuxenutbildningen och fackliga organisationer.
- Vissa allmänna texter i Samhällsguiden bör översättas till engelska.
- Samordning bör också ske med medborgarinformation på övriga språk.
- Samhällsguiden bör marknadsföras i olika medier för att göra den mer känd.
- Olika analyser bör göras om Samhällsguiden.

En fråga som också bör övervägas är att alla ungdomar erbjuds Samhällsguiden gratis på myndighetsdagen, antingen i bokform eller som CD-Rom, kanske via skolan i samband med en årlig demokratidag.

6.8 Arbetsgruppens uppdrag bör förlängas

Arbetsgruppen föreslår att uppdraget för den arbetsgrupp som finns på central nivå bör förlängas till halvårsskiftet 2002 då försöksverksamheten upphör.

Arbetsgruppens uppgift har varit att följa och stödja utvecklingsarbetet med medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgarna och offentliga organ. Arbetsgruppen skall genom kontakter med kommuner, landsting och statliga myndigheter klarlägga vilka planer och önskemål som finns om att förändra i nuvarande verksamheter eller att starta nya medborgarkontor.

Arbetsgruppens skall bl.a. redovisa och belysa de problem och svårigheter som kan finnas på lokal nivå för att genomföra ett önskvärt förnyelse- och förändringsarbete när det gäller medborgarkontoren.

Arbetsgruppen skall också belysa medborgarkontorens möjligheter att genom sektorövergripande arbetssätt bidra till det utvecklingsarbete som pågår i storstadsregionerna inom ramen för särskilda insatser i invandratäta bostadsområden.

Arbetsgruppen skall bedöma behovet av förändringar och utarbeta förslag som kan leda till att dialogen mellan medborgare och samhällsorgan fördjupas. Exempel på frågor som arbetsgruppen särskilt bör uppmärksamma är inrättande av s.k. integrerade medborgarkontor och hur information i ökad utsträckning kan göras elektroniskt tillgänglig för alla.

Arbetsgruppens uppdrag gäller fram till utgången av juni 1999. Mot bakgrund av de uppgifter som behöver göras anser arbetsgruppen att det finns starka skäl för att även i fortsättningen ha en arbetsgrupp på central nivå. Arbetsgruppen föreslår därför att utredningsuppdraget bör förlängas till halvårsskiftet 2002 då försöksverksamheten upphör.

Denna arbetsform har fungerat bra. Det behövs en grupp där man fortlöpande kan föra en diskussion samt utbyta information och erfarenheter om nuläge, problem och möjligheter och där man kan diskutera behov av olika åtgärder. De olika arbetsgrupper som genom åren har följt utvecklingsarbetet om medborgarkontor har i hög grad fungerat som samordnare i ett nätverk bestående av personer som är aktiva lokalt och centralt i utvecklingen av medborgarkontor. Genom att hålla varandra informerade om vad som pågår inom de olika projekten kan vissa insatser samordnas och man kan stödja varandra i olika sammanhang.

Utöver de uppgifter som angivits ovan bör en viktig uppgift för arbetsgruppen vara att följa den utvärdering som görs av försöksverksamheten. Det är också viktigt att resultaten från såväl centrala som lokala utvärderingar sprids till dem som är verksamma vid medborgarkontor eller som planerar att inrätta sådan verksamhet. Det kan ske i form av ett årligt seminarium för kunskapsspridning.

En angelägen uppgift för arbetsgruppen bör dessutom vara att ge fortlöpande information om medborgarkontorens verksamhet och utveckling. Tidigare arbetsgrupper har aktivt deltagit i det nätverk som finns mellan de nordiska länderna och några övriga nordeuropeiska länder. Det är angeläget att detta nätverksbygge kan fortsätta och utvecklas genom nätverkskonferenser och studiebesök.

Det är också angeläget att såväl förtroendevalda som tjänstemän i kommuner, landsting och andra organ kan få utbildning i frågor som rör medborgarkontor och andra kontakter mellan medborgare och myndigheter. Initiativet till en sådan utbildning har tagits av Eskilstuna kommun i samarbete med Samhällsvägladarnas yrkesförening och Mälardalens högskola och kursplaner för två delkurser har utarbetats.

I arbetsgruppen bör ingå företrädare för regeringskansliet, kommunala och statliga myndigheter liksom för försäkringskassor och Samhällsvägladarnas yrkesförening.

Bilaga 1

Arbetsgrupp med uppgift att följa och stödja utvecklingsarbetet med medborgarkontor m.m.

1. Allmänna utgångspunkter

Sverige är i likhet med en rad andra industriellt utvecklade länder på väg in i ett nytt samhälle där kunskapens betydelse för utvecklingen betonas i ökad utsträckning. Detta innebär nya förutsättningar och nya villkor för det offentliga livet.

Med stigande kunskapsnivå i samhället ökar människors krav på inflytande och delaktighet. Människor vill ha större makt över sina liv i närsamhället, i arbetslivet och i samhället i stort. Den demokratiska dialogen förutsätter att medborgarna kan orientera sig i samhället och vet vart man skall vända sig för att få mera information om verksamheterna och kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter.

Under årens lopp har olika åtgärder vidtagits för att underlätta medborgarnas kontakter med samhällsorganen. På senare år har det i en del kommuner vuxit fram s.k. medborgarkontor, som innebär en delvis ny syn på hur den offentliga verksamheten kan organiseras på lokal nivå.

Verksamheten vid medborgarkontor är främst inriktad på information, administrativ service och handläggning av frekventa, okomplicerade och regelstyrda ärenden. De kan också ses som ett svar på de svårigheter som följer av den offentliga verksamhetens strikta uppdelning på skilda sektors- och huvudmannaskapsområden. Denna uppdelning kan av många medborgare upplevas som både svårförståelig och konstlad.

Medborgarkontor kan därför innebära en möjlighet att genom ett sektorsövergripande arbetssätt förbättra och effektivisera verksamheterna. Det kan innebära en institutionell förnyelse av offentlig verksamhet vilket kan leda till en förbättrad och mer tillgänglig service för medborgarna, bibehållen service i glesbygd och i storstädernas förortsområden, samhällsekonomiskt effektivare verksamheter och en förstärkning av den lokala demokratin.

Det växer även fram nya elektroniska service- och informationssystem som innebär att medborgare, småföretagare m.fl. i allt större utsträckning själva kan lämna och få uppgifter elektroniskt från kommunala och statliga förvaltningar, s.k. elektroniska medborgarkontor. Det kan ske via publika medborgarterminaler eller informationskiosker som finns utplacerade på medborgarkontor, bibliotek, postkontor, sjukhus m.fl. offentliga platser. Det kan även ske från hemmen och arbetsplatser via PC med kommunikationsmöjligheter. Därigenom kan information och meddelanden utväxlas och enklare ärenden expedieras elektroniskt.

Den 1 juli 1994 inleddes en femårig försöksverksamhet med medborgarkontor (prop. 1993/94:187, 1993/94KU:39, rskr. 1993/94:392). Syftet med försöksverksamheten är att få ytterligare kunskaper och erfarenheter om dels hur ett organiserat samarbete över myndighetsgränser kan utformas, dels hur dialogen mellan medborgarna och myndigheterna kan fördjupas.

I juni 1995 avlämnade Medborgarkontorsutredningen sitt betänkande Myndighets-

utövning vid medborgarkontor (SOU 1995:61). Utredaren har analyserat de rättsliga möjligheterna att utvidga försöksverksamheten till att även omfatta myndighetsutövning samt lämnat förslag om vilka ärendetyper som kan vara lämpliga att hantera av personal gemensam för flera huvudmän. Förslagen i utredningens betänkande bereds f.n. i regeringskansliet.

En arbetsgrupp bör nu inrättas i Inrikesdepartementet för att följa och stödja arbetet med att utveckla medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgarna och offentliga organ.

2 *Arbetsgruppens uppdrag*

Arbetsgruppen bör inleda sitt arbete med att ta fram ett samlat underlag om pågående försök med medborgarkontor samt redovisa de erfarenheter och den kunskap som finns om verksamheterna. En viktig utgångspunkt för detta arbete med en lägesrapport bör vara de utvärderingar som har gjorts eller pågår vid exempelvis högskolor och universitet.

Arbetsgruppen bör dessutom genom kontakter med kommuner, landsting och statliga myndigheter klarlägga vilka planer och önskemål som finns om att förändra i nuvarande verksamheter eller att starta nya medborgarkontor.

I detta sammanhang bör arbetsgruppen redovisa och belysa de problem och svårigheter som kan finnas på lokal nivå för att genomföra ett önskvärt förnyelse- och förändringsarbete när det gäller medborgarkontoren. Arbetsgruppen bör bedöma behovet av förändringar och utarbeta förslag som kan leda till att dialogen mellan medborgare och samhällsorgan fördjupas.

En viktig uppgift för arbetsgruppen är att följa och stödja utvecklingsarbetet med medborgarkontor och andra former av kontakter mellan medborgarna och offentliga organ. Exempel på frågor som arbetsgruppen särskilt bör uppmärksammas är inrättande av s.k. integrerade medborgarkontor och hur information i ökad utsträckning kan göras elektroniskt tillgänglig för alla.

Ett underlag bör också tas fram som belyser medborgarkontorens möjligheter att genom sektorövergripande arbetssätt bidra till det utvecklingsarbete som pågår i storstadsregionerna inom ramen för särskilda insatser i invandartäta bostadsområden.

Arbetsgruppen bör vidare initiera studier och diskussioner som blickar framåt när det gäller kontaktformer och informationsstrategier. En viktig uppgift bör också vara att sprida information och erfarenheter från utvecklingsarbetet.

3 *Arbetsgruppens sammansättning och avrapportering*

I arbetsgruppen bör som ledamöter i första hand ingå företrädare för Inrikesdepartementet, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Till arbetsgruppen bör knytas experter från kommuner, landsting, länsstyrelser och andra statliga myndigheter samt från universitet och högskolor.

Arbetsgruppen skall vid varje årsskifte avge en skriftlig rapport över verksamheten till Inrikesdepartementet. Arbetsgruppen bör avsluta sitt arbete i samband med att försöksverksamheten med medborgarkontor upphör vid utgången av juni 1999.

Ledamöter

Carl-Gunnar Peterson

Planeringschef
Justitiedepartementet
Ordförande

Berndt Lindholm

Kansliråd
Justitiedepartementet
Sekreterare

Marcus Bengtsson

Departementssekreterare
Justitiedepartementet
Kommunenheten

Eva Cederholm Cars

Departementssekreterare
Kulturdepartementet
Enheten för integration och mångfald

Charlotta Wickman

Departementssekreterare
Kulturdepartementet
Enheten för folkrörelsefrågor och ungdomspolitik

Lars Söderström

Departementssekreterare
Justitiedepartementet
Enheten för förvaltningsutveckling

Frank Waltersson

Departementssekreterare
Finansdepartementet
Enheten för skatteadm
och personbeskattning

Eva-Stina Alfredsson

Departementssekreterare
Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten

Klas Falk

Departementssekreterare
Näringsdepartementet
Arbetsmarknadsenheten

Annika Lowén

Kansliråd
Justitiedepartementet
Kriminalvårdsenheten

Anna Rygaard

Departementssekreterare
Näringsdepartementet
Enheten för IT, forskning och utveckling

Ingrid Olmänder van Erk

Sekreterare
Svenska kommunförbundet

Bo Swedin

Kommunikationsdirektör
Landstingsförbundet

Göran Geiryd

Utredningschef
Försäkringskasseförbundet

Experter

Barbro Björkhem

Redaktör
Samhällsguiden
Riksdagens förvaltningskontor

Yvonne Bjerke

Enhetschef
Servicestugorna
Botkyrka kommun

Monica Berneström

Adm. utvecklingschef
Stadsledningskontoret
Stockholms stad

Elisabeth Jonsson

Platschef
Tärnaby medborgarkontor
Storumans kommun

Sara Eriksén

Fil.dr
Högskolan Karlskrona/Ronneby

Benny Jansson

Verkställande ledamot
Folkrörelserådet Hela
Sverige skall leva

Sirpa Lindelöf

Ordf i samhällsvägladarnas förening
Eskilstuna

Bilaga 2

Rapporter om medborgarkontor

Lokalkontor – ett medel för sektorsamordning, förbättrad service och regional utveckling.

Betänkande av stat-kommunberedningen (SOU 1990:72)

Samordnad lokal offentlig service. Redovisning av SLOS-projektet i Västernorrland (Ds 1990:22)

Samservice – medborgarkontor i vardande. Utvärdering av SLOS-projektet.

Fil.dr Göran Bostedt, Samhällsvetenskapliga institutionen, Mitthögskolan i Sundsvall, 1993.

Medborgarkontor – redovisning av 1992 års arbetsgrupp om medborgarkontor om pågående utvecklingsarbete (Ds 1993:4)

Medborgarkontor – arbetsuppgifter, verksamhetsformer och rättslig reglering. Statskontorets redovisning av uppdrag från 1992 års arbetsgrupp om medborgarkontor (Statskontoret 1993:14)

Servicesamverkan vid medborgarkontor. Slutrapport från 1992 års arbetsgrupp om medborgarkontor (Ds 1993:67)

Försöksverksamhet med medborgarkontor – proposition 1993/94:187

Myndighetsutövning vid medborgarkontor – rapport från MBK-utredningen (SOU 1995:61)

Nya vägar till medborgarna – redovisning från SAMIT-projektet vid NUTEK om hur IT kan stödja Offentlig Samservice (1995)

Inför integrerade medborgarkontor – rapport från Svenska kommunförbundet 1996

Bättre möjligheter att samverka vid medborgarkontor – proposition 1996/97:90

Samservice – medborgarkontor i vardande, Fil.dr Göran Bostedt, 1993

Samlad utvärdering av medborgarkontor – delrapporter 1 och 2

Fil.dr Göran Bostedt, doktorand Hans Rutqvist, Mitthögskolan i Sundsvall

Rapporter om elektronisk medborgarinformation

Samordnad samhällsinformation – stat-landsting-kommun. Betänkande från Informationsdelegationen (SOU 1984:68)

Informationsbaser 1–4, rapporter från Statskontoret 1987–88

Samhällsinformationen inför 90-talet – rapport från Civildepartementets samhällsinformationsprojekt 1988

Datorn och demokratin. Rapport från ett seminarium 1989 anordnat av Civildepartementets forskningsdelegation och Statskontorets projekt Informationsbaser (Ds 1989:37)

Medborgaren i samhällsdialogen – om kunskapssyn, byråkrati och välfärd.
Fil.dr Kenneth Abrahamsson, Publica 1993.

Från Samhällsguide till medborgarkontor – om samhällsinformation och service i en decentraliserad förvaltning (Ds 1994:9)

Den lilla samhällsdialogen – forskning om medborgarkontakter, yrkeskompetens och kunskapsstöd i en decentraliserad förvaltning (Ds 1995:39)
Kenneth Abrahamsson & Ulla Björklund

Offentlig vardag – Temanummer av Institutet för Framtidsstudiers tidskrift *Framtider* nr 3/95. Redaktörer: Ulla Björklund och Thomas Fürth.

Det offentliga Sverige på Internet *Toppledarforums rapportserie* 1996

Den digitala dialogen – utveckling av Samhällsguiden (Ds 1997:12)

Samhällsguiden – tionde omarbetade upplagan 1998

SverigeDirekt – <http://www.sverigedirekt.riksdagen.se/>

Bilaga 3

Kommuner med ett eller flera medborgarkontor

Ett medborgarkontor		Flera medborgarkontor		
Arjeplog	Lidingö	Uddevalla	Botkyrka	Surahammar
Arvidsjaur	Luleå	Uppsala	Bromölla	Sölvesborg
Bräcke	Mörbylånga	Vårgårda	Eskilstuna	Åre
Haninge	Nacka	Västervik	Göteborg	Österåker
Heby	Norrköping	Västerås	Härjedalen	
Höganäs	Nyköping	Ånge	Krokomb	
Högsby	Nässjö	Älvdalen	Lund	
Karlshamn	Simrishamn	Ängelholm	Malmö	
Karlskrona	Sollefteå	Öckerö	Piteå	
Kinda	Solna	Örebro	Sandviken	
Kiruna	Storuman		Stockholm	
Kungsbacka	Tomelilla		Strängnäs	

Kommuner som planerar att starta ytterligare ett eller flera medborgarkontor.

Botkyrka	Malmö	Stockholm	Öckerö
Haninge	Nacka	Strängnäs	Örebro
Heby	Nyköping	Uppsala	
Lund	Nässjö	Åre	

Kommuner som planerar att starta ett eller flera medborgarkontor

Ett medborgarkontor		Flera medborgarkontor	Utredet och har specificerat ort, typ och lokal
Enköping	Norrtälje	Båstad	Eksjö
Flen	Ockelbo	Gävle	Forshaga
Hallsberg	Oskarshamn	Pajala	Grästorp
Hjo	Salem	Söderköping	Gullspång
Hörby	Strömsund		Huddinge
Laholm	Trollhättan		Kalix
Kungsör	Älmhult		Kristinehamn
Lerum			Lekeberg
Mullsjö			Leksand

Kommuner som utreder frågan om medborgarkontor

Ytterligare mbk utan närmare specificering	Medborgarkontor utan närmare specificering av ort, typ och lokalisering			
Bräcke	Avesta	Kalmar	Mölndal	Tranås
Karlskrona	Bengtsfors	Karlskoga	Oxelösund	Tyresö
Luleå	Boden	Lidköping	Partille	Valdemarsvik
Norrköping	Fagersta	Lilla Edet	Skara	Växjö
Sollefteå	Hallstahammar	Lindesberg	Sollentuna	Ystad
Solna	Halmstad	Linköping	Svenljunga	Örnsköldsvik
Västervik	Härysta	Mark	Säter	
Ånge	Järfälla	Motala	Södertälje	
	Jönköping	Munkfors	Tibro	

Kommuner med medborgarkontor som kontaktpunkt

Grannskapscentral	Gävle, Norrköping, Surahammar
Frivilligcentral	Gävle, Göteborg, Norrköping, Stockholm, Surahammar, Örebro
Demokraticentrum	Botkyrka, Gävle, Göteborg, Luleå, Mullsjö, Nacka, Norrköping, Stockholm, Strängnäs, Surahammar, Åre, Örebro, Österåker
Boendeservice	Arjeplog, Botkyrka, Eskilstuna, Gävle, Göteborg, Höganäs, Laholm, Landskrona, Lidingö, Luleå, Mullsjö, Norrköping, Stockholm, Storuman, Ängelholm, Ödeshög
Lokala projekt	Arjeplog, Botkyrka, Eskilstuna, Gävle, Göteborg, Haninge, Hylte, Laholm, Luleå, Malmö, Nacka, Norrköping, Stockholm, Storuman, Ånge, Åre, Österåker
Agenda 21	Arjeplog, Botkyrka, Eskilstuna, Gävle, Göteborg, Hylte, Lerum, Lidingö, Luleå, Malmö, Nacka, Norrköping, Nässjö, Stockholm, Storuman, Surahammar, Uppsala, Västervik, Västerås, Örebro, Österåker
Politikerträffar	Arjeplog, Avesta, Botkyrka, Bräcke, Eskilstuna, Forshaga, Gävle, Göteborg, Haninge, Hylte, Höganäs, Kiruna, Lerum, Luleå, Lund, Malmö, Nacka, Norrköping, Nässjö, Stockholm, Storuman, Strängnäs, Surahammar, Uddevalla, Uppsala, Västervik, Västerås, Ödeshög, Örebro, Österåker

Temautställningar Arjeplog, Avesta, Botkyrka, Eskilstuna, Forshaga, Gävle, Göteborg, Haninge, Höganäs, Laholm, Landskrona, Lerum, Lidingö, Luleå, Lund, Malmö, Mullsjö, Nacka, Norrköping, Nässjö, Stockholm, Storuman, Surahammar, Uddevalla, Uppsala, Västervik, Västerås, Ånge, Ödeshög, Örebro, Österåker

Bilaga 4

Lag om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor
(SFS 1997:297)

Samtjänstavtal

1 § Statliga myndigheter, en allmän försäkringskassa, en kommun eller ett landsting får ingå avtal om att för varandras räkning lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda och i övrigt handlägga enklare förvaltningsärenden med de begränsningar som anges i denna lag eller att använda varandras personal till att utföra sådan verksamhet (samtjänst vid medborgarkontor).

2 § Ett samtjänstavtal skall ange vilka förvaltningsuppgifter som skall omfattas av samtjänsten. Av avtalet skall också framgå under vilken tid det skall gälla. Ett samtjänstavtal får dock inte träffas för längre tid än till utgången av juni 2002.

Om samtjänstavtalet omfattar förvaltningsuppgifter som innebär myndighetsutövning eller kräver tillgång till personregister, skall det av avtalet framgå vem som skall utföra uppgifterna och vilken tillgång till personregister denne kommer att ha. Det skall också framgå om handläggaren har andra sådana förvaltningsuppgifter och den tillgång till personregister denne i så fall har.

Godkännande och återkallelse

3 § För att bli gällande skall ett samtjänstavtal godkännas av regeringen.

Regeringen får återkalla ett godkännande, om ändrade förhållanden kräver det eller om det finns andra särskilda skäl för det. Samtjänstavtalet upphör i så fall att gälla den dag som regeringen bestämmer.

Verksamhetsrapporter

4 § Myndigheter som har träffat ett samtjänstavtal skall på det sätt som regeringen bestämmer redovisa hur verksamheten har bedrivits.

Myndighetsutövning m.m.

5 § Om samtjänsten innebär att myndigheterna använder varandras personal till att utföra förvaltningsuppgifter som helt eller delvis innebär myndighetsutövning eller som kräver tillgång till ett personregister, skall den myndighet som ansvarar för uppgifterna träffa ett särskilt anställnings- eller uppdragsavtal med den som skall utföra dessa uppgifter.

6 § Myndighetsutövning i samtjänst får endast avse förvaltningsuppgifter som följer av 7 och 8 §§.

Samtjänsten får inte omfatta

1. beslut om att till någon del avslå eller avvisa en framställning,
2. beslut om att återkalla ett tillstånd eller något annat gynnande beslut,

3. rättelse eller omprövning av beslut, eller
4. beslut om återkrav av en utbetald förmån.

7 § En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt 5 § får i respektive statlig myndighets och allmän försäkringskassas namn

1. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av bostadstillägg enligt lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer,
2. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av hustrutillägg enligt lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension,
3. besluta om jämkning under inkomståret av preliminär skatt för skolungdomar och andra studerande med enbart tjänsteinkomst,
4. i enklare fall medge anstånd med att ge in självdeklaration enligt bestämmelserna i lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter,
5. i enklare fall registrera anmälan om flyttning enligt folkbokföringslagen (1991:481), eller
6. i enklare fall bevilja flyttningsbidrag i form av bidrag till sökanderesor enligt förordningen (1994:7) om flyttningsbidrag.

8 § En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt 5 § får i den kommunala myndighetens namn

1. bereda ärenden om bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) till den som fyllt 65 år för dennes försörjning,
2. ta emot ansökningar om plats i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, fördela sådana platser och lämna erbjudanden om plats enligt 14 a § socialtjänstlagen,
3. lämna ekonomiskt stöd till inackordering för elever i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning enligt skollagen (1985:1100),
4. ge tillstånd till att inrätta annat slag av toalett än vattentoalett enligt en kommunal föreskrift, eller
5. i enklare fall bevilja parkeringstillstånd för handikappade.

9 § En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt 5 § får i fråga om personregister bara ges tillgång till sådana uppgifter som behövs för att kunna utföra de förvaltningsuppgifter som omfattas av samtjänstavtalet.

¹ Denna lag träder i kraft den 1 juli 1997 och gäller till utgången av juni 2002.

² Genom lagen upphävs lagen (1994:686) om försöksverksamhet med medborgarkontor. Bestämmelserna i den nya lagen om samtjänstavtal skall i tillämpliga delar även gälla i fråga om avtal som regeringen har godkänt enligt den upphävda lagen.