

Regeringens proposition

2003/04:85

Samtjänst vid medborgarkontor

Prop.
2003/04:85

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 11 mars 2004

Marita Ulvskog

Lars-Erik Lövdén
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den pågående försöksverksamheten med samtjänst vid medborgarkontor blir permanent.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om samtjänst vid medborgarkontor.....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Försöksverksamhet vid medborgarkontor	6
4.1	Bakgrund.....	6
4.2	1994 års lag om försöksverksamhet med medborgar- kontor	7
4.3	1997 års lag om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor.....	7
4.4	Förlängning av försöksverksamheten	9
4.5	Samtjänst vid medborgarkontor i praktiken.....	9
5	Överväganden och förslag.....	10
5.1	Fortsatt samtjänst vid medborgarkontor	10
5.2	Tillämpningsområdets omfattning	12
5.3	Kostnadskonsekvenser och ikraftträdande.....	13
6	Författningskommentar	15
	Promemorians lagförslag	18
	Remissinstanserna.....	20
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2004.....	21

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:85

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om samtjänst vid medborgarkontor.

2 Förslag till lag om samtjänst vid medborgarkontor

Härigenom föreskrivs följande.

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.

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

Godkännande och återkallelse

3 § För att bli gällande skall ett samtjänstavtal godkännas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer 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 eller myndigheten bestämmer.

Verksamhetsrapporter

4 § Myndigheter som har träffat ett samtjänstavtal skall på det sätt som bestäms av regeringen eller den myndighet 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 personuppgifter, 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 (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.,
2. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av hustrutillägg enligt lagen (1998:708) om upphävande av lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension,
3. i enklare fall bevilja flyttningsbidrag i form av bidrag till sökandesor enligt förordningen (1994:7) om flyttningsbidrag
4. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av äldreförsörjningsstöd enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd.

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

1. ta emot ansökningar om plats och, med undantag för barn som behöver särskilt stöd enligt 2 a kap. 9 § skollagen (1985:1100), fördela platser och lämna erbjudanden om plats för barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg enligt 2 a kap. skollagen,
2. lämna ekonomiskt stöd till inackordering för elever i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning enligt skollagen,
3. ge tillstånd till att inrätta annat slag av toalett än vattentoalett enligt en kommunal föreskrift, eller
4. i enklare fall bevilja parkeringstillstånd för handikappade.

9 § En arbets- eller uppdragstagare som omfattas av ett särskilt avtal enligt 5 § får i fråga om personuppgifter 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 2004.

2. Samtjänstavtal som regeringen har godkänt enligt lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor skall fortfarande gälla.

3 Ärendet och dess beredning

Försökslagstiftningen rörande medborgarkontor infördes genom lagen (1994:686) om försöksverksamhet med medborgarkontor som trädde i kraft den 1 juli 1994. Försöksverksamheten utvidgades tre år senare när lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor trädde i kraft. 1997 års försökslag tidsbegränsades till utgången av juni 2002. Giltighetstiden för försökslagen förlängdes senare till utgången av juni 2004 genom lagen (2002:275) om fortsatt giltighet av lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor.

Finansdepartementet har i en promemoria föreslagit att försöksverksamheten med samtjänst vid medborgarkontor skall permanentas. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena och en sammanställning över remissvaren finns tillgänglig i Finansdepartementet (Fi 2003/6338).

Lagrådet

I samband med att regeringen föreslog att lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor skulle träda i kraft inhämtades Lagrådets yttrande. Förslaget i förevarande proposition innebär att nämnda lagstiftning skall permanentas. Tillämpningsområdet för den nya lagen föreslås få samma omfattning som den tidigare försökslagstiftningen, med undantag för de uppgifter som rör skatteområdet. Mot bakgrund härav finner regeringen att frågans beskaffenhet i nu aktuellt fall är av sådan art att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 Försöksverksamhet vid medborgarkontor

4.1 Bakgrund

Idén om medborgarkontor har funnits sedan mitten av 1980-talet. Den ursprungliga tanken var att skapa kontaktpunkter där medborgare lätt skulle kunna nå en samlad information om offentlig service och förvaltning. Därefter har det skett en utveckling mot att även vissa avgränsade förvaltningsuppgifter kan handläggas vid medborgarkontoren.

Medborgarkontoren finns i ett stort antal kommuner och existerar i huvudsak i tre former. Den första och vanligaste formen av medborgarkontor är de rent kommunala. Vid dessa bedrivs enbart

kommunal verksamhet med kommunalt anställd personal. Den andra formen, som också är relativt vanligt förekommande, är medborgarkontor där statliga och kommunala myndigheter samlokaliserat sin verksamhet. I dessa företräds de olika verksamheterna av personal från respektive myndighet. Det finns vidare ett fåtal exempel på medborgarkontor med s.k. integrerad verksamhet, dvs. där stat och kommun, med stöd av 1997 års försökslag, samverkar genom att utföra vissa förvaltningsuppgifter för varandras räkning.

4.2 1994 års lag om försöksverksamhet med medborgarkontor

På uppdrag av den dåvarande regeringen tillsattes 1992 en arbetsgrupp som fick i uppgift att följa och utvärdera utvecklingsarbetet med medborgarkontor (C1992:B). Syftet var att finna former för att underlätta samverkan mellan statliga och kommunala organ samt att underlätta och förbättra medborgarnas kontakter med den offentliga förvaltningen.

I oktober 1993 presenterade arbetsgruppen sin slutrapport Servicesamverkan vid kommunala medborgarkontor (Ds 1993:67). I rapporten ges förslag till en lag om försöksverksamhet med medborgarkontor. Enligt förslaget skulle en kommun få träffa avtal med vissa statliga myndigheter om att anställda vid kommunens medborgarkontor skulle få utföra vissa förvaltningsuppgifter för berörda myndigheters räkning. Efter remissbehandling av arbetsgruppens slutrapport beslutade regeringen i mars 1994 propositionen Försöksverksamhet med medborgarkontor (prop.1993/94:187). Riksdagen beslutade i juni 1994 att anta regeringens förslag (bet. 1993/94:KU39, rskr. 1993/94:392).

Lagen (1994:686) om försöksverksamhet med medborgarkontor trädde i kraft den 1 juli 1994. Lagens giltighetstid begränsades till utgången av juni 1999. Med stöd av lagen kunde en kommun träffa avtal med en statlig myndighet, en allmän försäkringskassa eller ett landsting om att åt dessa utföra sådana förvaltningsuppgifter som inte innebar myndighetsutövning.

4.3 1997 års lag om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor

I samband med att regeringen beslutade propositionen avseende 1994 års försökslag bemyndigades civilministern att tillkalla en särskild utredare för att kartlägga och analysera vilka förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning och som lämpligen kan handläggas vid medborgarkontor. I betänkandet Myndighetsutövning vid medborgarkontor (SOU 1995:61) föreslog utredaren att försöksverksamheten skulle utvidgas till att omfatta konkreta förvaltningsuppgifter från flera statliga myndigheters områden, både från försäkringskasseområdet och kommunsektorn.

I propositionen Bättre möjligheter att samverka vid medborgarkontor (prop. 1996/97:90) föreslog regeringen att försökslagstiftningen skulle utvidgas på så sätt att olika myndigheter fick möjlighet att ingå avtal om att för varandras räkning utföra enklare förvaltningsuppgifter och att de fick använda varandras personal till att utföra sådan verksamhet. Tillämpningsområdet föreslogs också bli utvidgat och omfatta vissa förvaltningsuppgifter som innefattade myndighetsutövning eller som krävde tillgång till personregister. Riksdagen beslutade i maj 1997 att anta regeringens förslag (bet. 1996/97:KU9, rskr. 1996/97:241).

Lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor trädde i kraft den 1 juli 1997, då den tidigare försökslagstiftningen upphävdes. Lagen tidsbegränsades till utgången av juni 2002.

Med stöd av 1997 års försökslag får statliga myndigheter, en allmän försäkringskassa, en kommun eller ett landsting ingå avtal om att för varandras räkning lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda och i övrigt handlägga vissa enklare förvaltningsärenden eller att använda varandras personal till att utföra sådan verksamhet. Ett sådant avtal benämns samtjänstavtal. För att ett sådant samtjänstavtal skall bli gällande skall det godkännas av regeringen.

Genom 1997 års försökslag utvidgades tillämpningsområdet för försöksverksamheten till att omfatta även vissa förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller som kräver tillgång till personregister. För att minimera riskerna för intressekonflikter som kan hota rättssäkerheten och integritetsskyddet innehåller lagen begränsningar när det gäller möjligheterna till myndighetsutövning och tillgången till personregister. Medborgarkontoren får i dag utföra sex olika konkreta förvaltningsuppgifter från olika statliga myndigheters och försäkringskassans områden samt fem förvaltningsuppgifter från det kommunala området. Vad gäller tillgången till personregister får tillgång bara ges till sådana uppgifter som behövs för att kunna utföra de förvaltningsuppgifter som omfattas av samtjänstavtalet.

Fortsatt utveckling av medborgarkontor

I samband med att regeringen lade fram propositionen till 1997 års försökslag inrättades en arbetsgrupp i det dåvarande Inrikesdepartementet med syfte att följa och stödja arbetet med att utveckla medborgarkontor. I rapporten Medborgarkontor i utveckling (Ds 1999:26) föreslog arbetsgruppen bl.a. att samverkan över myndighetsgränserna skulle byggas ut för att effektivisera den lokala verksamheten och underlätta för den enskilda medborgaren i sina kontakter med myndigheter samt att möjligheterna att lägga ut nya uppgifter på medborgarkontor borde vidgas väsentligt. Vidare ansåg arbetsgruppen att utvecklingen av medborgarterminaler och lokala demokratocentrum borde stimuleras samt att tillgången till offentlig information borde samordnas.

I februari 2002 beslutade regeringen propositionen Förlängd försöksverksamhet vid medborgarkontor (prop. 2001/02:109). Förslaget innebar att giltighetstiden för lagen (1997:297) om försöksverksamhet vid medborgarkontor skulle förlängas till utgången av juni 2004. Förlängningen motiverades med det pågående utrednings- och utvecklingsarbetet på området. Riksdagen beslutade i april 2002 att anta regeringens förslag (bet. 2001/02:KU30, rskr. 2001/02:223).

4.5 Samtjänst vid medborgarkontor i praktiken

Ett litet antal kommuner har intresserat sig för möjligheten att utveckla samtjänst vid medborgarkontoren. Sammanlagt har endast fem avtal godkänts av regeringen under försöksperioden.

Endast en kommun, Ånge kommun, fullföljer ett godkänt samtjänstavtal. Fränsta i Ånge kommun har sedan snart tio år tillbaka bedrivit en fungerande samtjänst mellan försäkringskassan, arbetsförmedlingen, polismyndigheten och kommunen. Erfarenheterna av arbetet i Ånge kommun är positiva. Samtjänsten har under lång tid bedrivits i ett hus som specialbyggt för ändamålet. På gemensamma ytor erbjuder personal från såväl kommunen som försäkringskassan och polisen service inom ramen för det avtal som träffats mellan kommunen och berörda myndigheter. Viss service från arbetsförmedlingen finns också i lokalen i enlighet med avtalet om samtjänst.

I medborgarkontoret i Fränsta i Ånge kommun består arbetet bl.a. i att försäkringskassan tar emot underlag för fortsatt handläggning, t.ex. medicinska underlag, försäkrans för sjukpenning, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Även ansökningar om bostadstillägg för pensionärer, bostadstillägg till ensamstående och barnfamiljer hanteras, liksom utlandsintyg och intyg avseende utbetalda ersättningar.

Arbetsförmedlingen vid medborgarkontoret i Fränsta erbjuder allmän service och guidning till arbets sökande vid självinskrivning. Polisen i Fränsta hjälper till med att lämna ut blanketter och ansökningar av olika slag men tar också emot ansökningar om vapentillstånd och om danstillstånd samt tar emot anmälningar av bortsprungna eller upphittade hundar. För Ånge kommuns del handlar det om konsumentrådgivning, föreningsservice, turistinformation och allmän vägledning och hjälp med att lämna ut blanketter för olika ansökningar. Vid medborgarkontoret har kommunmedlemmarna också kunnat hämta deklara tionsblanketter och lämna in sina självdeklara tionser men också hämta ut röst kort i samband med val.

Fastigheten innehåller också lokaler för andra verksamheter som Svensk Kassaservice, lantbrevbäraren, en lokal intresseförening, ett bemanningsföretag, en revisionsbyrå, ett fastighetsförvaltningsbolag, en advokatbyrå och ett dataföretag. Byggnaden innehåller också sammanträdeslokaler som nyttjas av bl.a. föreningslivet på orten.

Även om samtjänstavtalet inte är en förutsättning för mycket av den samverkan som vuxit i lokalerna har det fungerat som ett viktigt incitament för verksamheten. Verksamheten kan också tjäna som ett bra

5 Överväganden och förslag

5.1 Fortsatt samttjänst vid medborgarkontor

Regeringens förslag: Försöksverksamheten med samttjänst vid medborgarkontor skall permanentas.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget. *Lindesbergs kommun* ifrågasätter om det är nödvändigt att regeringen måste godkänna ett samttjänstavtal för att det skall bli gällande. *Eskilstuna kommun* föreslår att beslutet om samttjänstavtal och godkännande av samverkande personer skall fattas av länsstyrelsen.

Sollefteå kommun anser att det inte bara skall ges en möjlighet till samverkan och samordning utan förslaget borde kompletteras med en grundläggande författningsskyldighet för alla myndigheter att samordna lokal verksamhet och service så nära berörda människor som möjligt.

Skälen för regeringens förslag

Kommunala medborgarkontor

Det finns för närvarande ett stort antal medborgarkontor i landet med rent kommunal verksamhet. Sådana servicepunkter för den kommunala verksamheten har på många håll kommit att fylla en viktig funktion för att skapa närhet och tillgänglighet till kommunal service för kommunmedlemmarna. Att vid medborgarkontoren erbjuda kommunmedlemmarna enbart kommunal service är möjligt utan det särskilda lagstöd som givits i lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samttjänst vid medborgarkontor.

Samlokaliserad statlig och kommunal verksamhet

På ett antal platser i landet samverkar kommuner och statliga myndigheter kring lokalanvändningen. Inte heller sådan samverkan kräver stöd av försökslagstiftningen. Denna typ av samverkan har slagit väl ut på flera håll, särskilt i glesbygd, där det blivit möjligt att bibehålla offentlig service på orter som annars riskerat att förlora lokal representation. I detta sammanhang skulle lagstiftningen om samttjänst vid medborgarkontor kunna fungera som ett incitament för att bibehålla eller utveckla sådan verksamhet.

Endast ett fåtal kommuner har intresserat sig för möjligheten att utveckla samtjänst vid medborgarkontor. Sammanlagt har endast fem avtal godkänts av regeringen under försöksperioden. Endast en kommun, Ånge kommun, fullföljer ett godkänt samtjänstavtal.

Samtjänst kan komma att utvecklas

Kommunala medborgarkontor med endast kommunal verksamhet och s.k. samlokaliserade medborgarkontor kräver ingen särskild lagstiftning. Sådana medborgarkontor kan fortsätta sin verksamhet även om försöksverksamheten med samtjänst vid medborgarkontor inte permanentas. Den samtjänst som faktiskt bedrivs med stöd av försökslagstiftningen, t.ex. Ånge kommun, kommer dock inte att kunna fortsätta i sin nuvarande form när försöksverksamheten upphör.

Möjlighet till personalsamverkan kring enklare förvaltningsuppgifter inom avgränsade områden kan emellertid ses som ett första steg och en av många åtgärder för att visa på vikten av samverkan mellan de olika aktörerna i den offentliga sektorn. Även om möjligheten utnyttjats i mindre omfattning framstår det enligt regeringens mening som rimligt att låta en fungerande verksamhet kvarstå, särskilt med tanke på att samverkan är ett bra sätt att utnyttja den offentliga sektorns samlade resurser.

Vidare öppnar informationstekniken för möjligheter som kombinerar förbättrad lokal tillgänglighet med ökad effektivitet genom specialisering. Exempel på sådana nya organisationsformer kan vara enklare serviceställen med begränsad service eller självservice. Regeringen anser att medborgarkontor i detta sammanhang kan fylla en viktig funktion för att stödja självbetjäning, dvs. möjligheten att få elektronisk tillgång till myndighetsinformation, blanketter, lagar och förordningar, men också att själv vidta vissa åtgärder.

Inom den statliga sektorn bedrivs ett utvecklingsarbete för att stimulera ökad samverkan mellan statliga myndigheter. Detta kan innebära nya sätt att tillhandahålla offentliga tjänster och service och samtidigt göra det möjligt att organisera och bedriva verksamheten mer rationellt och kostnadseffektivt. Det är naturligt att också bjuda in kommunala och landstingskommunala organ i detta arbete. De möjligheter som finns till samarbete mellan den statliga och den kommunala nivån bör därför enligt regeringens mening tas tillvara.

Försökslagstiftningen med samtjänst har som tidigare nämnts inte fått något stort genomslag under försöksperioden. Den verksamhet som finns får dock ses som en av många möjligheter att utveckla olika former för samverkan inom den offentliga sektorn. Som ett led i regeringens strävan att utveckla möjligheterna till samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner bör därför möjligheten till samtjänst vid medborgarkontor bibehållas. Den utveckling som sker inom, bl.a. området för elektronisk förvaltning kan även innebära att samtjänst vid medborgarkontor på sikt ges nya förutsättningar och fyller nya behov.

Försöksverksamheten har under den tid som den pågått både förändrats och förlängts. Möjligheterna att samverka bör inte längre ske på försöksbasis utan möjligheten föreslås få ske permanent.

Enligt försökslagstiftningen skall ett samtjänstavtal godkännas av regeringen för att bli gällande. I förevarande förslag föreslås att regeringen skall kunna bemyndiga en myndighet att lämna detta godkännande. Regeringens prövning av samtjänstavtalen begränsas till om förvaltningsuppgifterna i en sam tjänst ligger inom de begränsningar som denna lag ställer upp. Denna prövning skulle enligt regeringens bedömning lämpligen kunna utföras av en annan myndighet, t.ex. länsstyrelsen. Regeringen föreslår därför att en ändring av lagen i detta hänseende görs.

5.2 Tillämpningsområdets omfattning

Regeringens förslag: Tillämpningsområdet för den nya lagen föreslås få samma omfattning som den tidigare försökslagstiftningen om sam tjänst vid medborgarkontor, med undantag för de uppgifter som rör skatteområdet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket* ifrågasätter om inte uppgifter inom socialförsäkringsområdet bör undantas med hänvisning till att en organisatorisk förändring kan förväntas ske inom socialförsäkringens administration inom det närmaste året. *Skatteverket, Statskontoret, Eskilstuna och Botkyrka kommun* anser att även uppgifter inom skatteförvaltningens område skall omfattas av den föreslagna lagen. *Botkyrka kommun* anser vidare att kommunerna själva bör få möjlighet att bestämma vilka uppgifter som skall överlåtas till medborgarkontoret eftersom det är upp till kommunerna att själva bestämma hur de organiserar sin service. *Huddinge kommun, Malmö kommun och Arjeplogs kommun*, anser att den föreslagna lagen har ett alltför begränsat tillämpningsområde. *Skatteverket* anser att de uppgifter inom skatteområdet som försökslagstiftningen gav utrymme för att hantera vid medborgarkontor skall ingå i lagens tillämpningsområde. Verket föreslår också att det bör finnas möjlighet att ingå avtal beträffande handläggning av ärenden utan någon annan begränsning än att avtalet endast får avse ”enklare förvaltningsärenden”.

Skälen för regeringens förslag: De konkreta myndighetsuppgifter som kan vara föremål för samverkan med stöd av försökslagstiftningen är få. Flera kommuner som har uttryckt intresse för att utveckla sam tjänst har ställt sig kritiska till det begränsade tillämpningsområdet. Exempelvis har Botkyrka kommun anfört intresse av en utvidgning av antalet verksamhetsområden.

Mot bakgrund av de svårigheter som aktualiserats inför utvidgningen av försökslagstiftningen år 1994 framstår det dock som alltför komplicerat att i dagsläget utvidga tillämpningsområdet. I traditionell förvaltning bygger ofta gränsdragningar för det offentliga regelverket på

myndighetsgränser. Särskilt betydelsefullt är detta när det gäller uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Att utvidga tillämpningsområdet skulle kunna innebära en risk för intressekollisioner som kan vara ett problem ur rättssäkerhets- och integritetsaspekter. Utvidgning av antalet uppgifter kan inte på sikt uteslutas men kräver enligt regeringens bedömning genomgripande förändringar av lagstiftningen och en ny syn på myndighetsutövning i enklare förvaltningsuppgifter.

Den grundläggande idén med medborgarkontor är att genom ett sektorsövergripande arbetssätt förbättra och effektivisera den lokala offentliga verksamheten. De statliga myndigheter som har uppgifter som kan lämpa sig för handläggning i samtjänst vid medborgarkontor är t.ex. Arbetsmarknadsstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden och de allmänna försäkringskassorna. Regeringen kan konstatera att den möjlighet som redan idag finns att handlägga ärenden inom bl.a. socialförsäkringsområdet fallit väl ut. I medborgarkontoret i Fränsta i Ånge kommun hanteras bl.a. ansökningar rörande bostadstillägg för pensionärer med gott resultat. Något skäl att i nuläget undanta uppgifter inom socialförsäkringsområdet från tillämpningsområdet föreligger enligt regeringens mening inte. Om den organisatoriska förändring som förväntas ske inom socialförsäkringens administration kommer att medföra några större förändringar när det gäller uppgifterna inom socialförsäkringsområdet kommer regeringen att på nytt överväga detta. Även uppgifter inom skatteverkets verksamhetsområden skulle kunna vara lämpliga för handläggning i samtjänst vid medborgarkontor. Under försöksverksamheten har möjligheten dock bara använts för tillhandahållande av blanketter. Blanketterna kan tillhandahållas av medborgarkontoren redan med stöd av förordningen (2001:1244) om självdeklarationer och kontrolluppgifter. Det saknas därför anledning att fortsättningsvis behålla den regleringen i lagen om samtjänst vid medborgarkontor. Skatteverket är sedan årsskiftet en enda myndighet. Om den organisatoriska förändringen på sikt medför ett behov av möjligheten att handlägga vissa uppgifter i samtjänst vid medborgarkontor kommer regeringen att på nytt överväga detta. På sikt kan det också vara möjligt att ytterligare konkreta myndighetsuppgifter kan hanteras i samverkan mellan statliga organ och kommunala myndigheter. Någon utvidgning av lagens tillämpningsområde är dock för närvarande inte aktuell.

5.3 Kostnadskonsekvenser och ikraftträdande

Kostnadskonsekvenser

Förslaget om att försöksverksamheten med samtjänst vid medborgarkontor skall permanentas bedöms inte föranleda några ökade kostnader för kommunerna eller landstingen. Verksamheten med samtjänst vid medborgarkontor baseras på frivilligt deltagande från kommuner och landsting och kommer att vara så även fortsättningsvis.

Inte heller för statens del uppkommer några ökade kostnader med Prop. 2003/04:85 anledning av förslaget.

Ikraftträdande

Lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor upphör att gälla den 30 juni 2004. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2004. Äldre avtal som regeringen har godkänt enligt lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor kommer även i fortsättningen att gälla utan att ett nytt godkännande behöver inhämtas.

6 Författningskommentar

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*).

Paragrafen motsvarar 1 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med 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.

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

Paragrafen motsvarar 2 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor. I paragrafen har begreppet personregister ersatts med begreppet personuppgifter. Ändringen har gjorts för att uppnå en överensstämmelse med personuppgiftslagens (1998:204) definitioner.

Godkännande och återkallelse

3 § För att bli gällande skall ett samtjänstavtal godkännas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer 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 eller den bemyndigade myndigheten bestämmer.

Paragrafen motsvarar i stort 3 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor. I paragrafen föreslås att regeringen skall kunna bemyndiga en myndighet att fatta beslut om att godkänna och även återkalla ett godkännande av samtjänstavtal. Den bemyndigade myndighetens, t.ex. länsstyrelsens, prövning bör i likhet med vad som gäller för närvarande begränsas till en prövning av om förvaltningsuppgifterna i en samtjänst ligger inom de begränsningar som lagen ställer upp.

4 § Myndigheter som har träffat ett sam tjänst avtal skall på det sätt som bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer redovisa hur verksamheten har bedrivits.

Paragrafen motsvarar 4 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med sam tjänst vid medborgarkontor. I paragrafen har ett tillägg gjorts med anledning av förslaget i 3 §.

Myndighetsutövning m.m.

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

Paragrafen motsvarar 5 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med sam tjänst vid medborgarkontor. I paragrafen har begreppet personregister ersatts med begreppet personuppgifter. Ändringen har gjorts för att uppnå en överensstämmelse med personuppgiftslagens (1998:204) definitioner.

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

Sam tjänsten 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.

Paragrafen motsvarar 6 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med sam tjänst vid medborgarkontor.

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 (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m. fl.,
2. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av hustrutillägg enligt lagen (1998:708) om upphävande av lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension,
3. i enklare fall bevilja flyttningsbidrag i form av bidrag till sökanderesor enligt förordningen (1994:7) om flyttningsbidrag
4. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av äldreförsörjningsstöd enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd.

Paragrafen motsvarar i stort 7 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med sam tjänst vid medborgarkontor. Förslaget har behandlats i avsnitt 5.2. I paragrafen har ett tillägg gjorts avseende möjligheten att i ett medborgarkontor hantera enklare ärenden avseende äldreförsörjningsstöd. Detta stöd har ersatt det försörjningsstöd som

tidigare kunde utges enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) till den som fyllt 65 år för dennes försörjning. Möjligheten att bereda denna form av bistånd fanns tidigare i 8 § i den tidigare försökslagstiftningen. Möjligheten för medborgarkontoren att hantera dessa ärenden bör finnas kvar och paragrafen har därför justerats.

I den tidigare försökslagstiftningen gavs möjlighet att hantera vissa uppgifter inom skatteområdet vid medborgarkontor med samttjänstavtal. I föreslagen paragraf har denna möjlighet tagits bort.

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

1. ta emot ansökningar om plats och, med undantag för barn som behöver särskilt stöd enligt 2 a kap. 9 § skollagen (1985:1100), fördela platser och lämna erbjudanden om plats för barn som skall tillhandahållas förskoleverksamhet och skolbarnomsorg enligt 2 a kap. skollagen,

2. lämna ekonomiskt stöd till inackordering för elever i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning enligt skollagen,

3. ge tillstånd till att inrätta annat slag av toalett än vattentoalett enligt en kommunal föreskrift, eller

4. i enklare fall bevilja parkeringstillstånd för handikappade

Paragrafen motsvarar 8 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samttjänst vid medborgarkontor. I paragrafen har möjligheten att bereda ärenden om bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) till den som fyllt 65 år för dennes försörjning tagits bort. Denna bestämmelse ersattes den 1 januari 2003 av lagen (2001:835) om äldreförsörjningsstöd. Möjligheten att i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av äldreförsörjningsstöd har införts under 7 §.

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

Paragrafen motsvarar 9 § lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samttjänst vid medborgarkontor. I paragrafen har begreppet personregister ersatts med begreppet personuppgifter. Ändringen har gjorts för att uppnå en överensstämmelse med personuppgiftslagens (1998:204) definitioner.

Förslag till lag (2004:xxx) om samtjänst vid medborgarkontor

Härigenom föreskrivs följande.

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.

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.

Prop. 2003/04:85
Bilaga 1

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 (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.,

2. i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av hustrutillägg enligt lagen (1998:708) om upphävande av lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension,

3. 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 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) till den som fyllt 65 år för dennes försörjning,

2. ta emot ansökningar om plats och, med undantag för barn som behöver särskilt stöd enligt 2 a kap. 9 § skollagen (1985:1100), fördela platser och lämna erbjudanden om plats för barn som skall tillhandahållas förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg enligt 2 a kap. skollagen,

3. lämna ekonomiskt stöd till inackordering för elever i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning enligt skollagen,

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 samttjänstavtalet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

Remissinstanserna

Prop. 2003/04:85
Bilaga 2

Efter remiss av promemorian Samtjänst vid medborgarkontor har yttrande avgetts av Rikspolisstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Skatteverket, Statskontoret, Skolverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Botkyrka kommun, Huddinge kommun, Stockholms kommun, Eskilstuna kommun, Malmö kommun, Tomelilla kommun, Kungsbacka kommun, Göteborgs kommun, Lindesbergs kommun, Sollefteå kommun, Sundsvalls kommun, Åre kommun, Storumans kommun, Arjeplogs kommun, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Landsorganisationen i Sverige (LO).



Finansdepartementet

Enheten för kommunal lagstiftning

Eva Bjurman

Telefon 08-405 17 16

E-post eva.bjurman@finance.ministry.se

Proposition Samtjänst vid medborgarkontor - en sammanfattning

I propositionen 2003/04:85 Samtjänst vid medborgarkontor föreslås att lagen (1997:297) om försöksverksamhet med samtjänst vid medborgarkontor ersätts med en lag om samtjänst vid medborgarkontor. Förslaget innebär att den pågående försöksverksamheten som gäller hur myndigheter kan samarbeta vid medborgarkontor permanentas.

Ett medborgarkontor är en plats där lokala förvaltningsmyndigheter samverkar för att ge service till medborgarna. Medborgarkontoret i sig är inte en myndighet. En grundläggande tanke med medborgarkontor är att de skall kunna organiseras utifrån de lokala behov som kan finnas. Samverkan mellan myndigheter i ett medborgarkontor sker på frivillig väg. För närvarande förekommer i huvudsak tre organisationsmodeller för medborgarkontor.

1. Medborgarkontor med enbart kommunal verksamhet och kommunal personal (kommunala medborgarkontor).
2. Medborgarkontor där både kommunala och andra myndigheter samlokaliserar verksamheter och där var och en har sin egen personal (samlokaliserade medborgarkontor).
3. Medborgarkontor där en kommun med stöd av 1997 års försökslag på uppdrag av andra myndigheter utför förvaltningsuppgifter åt dem med sin personal

Kommunala medborgarkontor och s.k. samlokaliserade medborgarkontor kräver ingen särskild lagstiftning. Med stöd av 1997 års försökslag får statliga myndigheter, en allmän försäkringskassa, en kommun eller ett landsting ingå avtal om att för varandras räkning lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda och i övrigt handlägga vissa enklare förvaltningsärenden eller att använda varandras personal till att utföra sådan verksamhet. Ett sådant avtal benämns samtjänstavtal. För att ett sådant samtjänstavtal skall bli gällande skall det godkännas av regeringen.

Endast ett litet antal kommuner har intresserat sig för möjligheten att utveckla samtjänst vid medborgarkontoren. Sammanlagt har endast fem

avtal godkänts av regeringen under försöksperioden. Endast en kommun, Ånge kommun, fullföljer ett godkänt samttjänsttvtal.

I nu aktuell proposition föreslås att försöksverksamheten med samttjänst vid medborgarkontor skall permanentas.

Förslaget motiveras med att även om försökslagstiftningen med samttjänst inte fått något stort genomslag under försöksperioden kan den verksamhet som finns ses som en av många möjligheter att utveckla olika former för samverkan inom den offentliga sektorn. Som ett led i regeringens strävan att utveckla möjligheterna till samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner bör därför möjligheten till samttjänst vid medborgarkontor bibehållas.

Tillämpningsområdet för den nya lagen föreslås få samma omfattning som den tidigare försökslagstiftningen om samttjänst vid medborgarkontor, med undantag för de uppgifter som rör skatteområdet. Det innebär att följande ärenden får handläggas vid ett medborgarkontor enligt föreslagen lag

- i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av bostadstillägg till pensionärer m.fl.
- i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av hustrutillägg
- i enklare fall bevilja flyttningsbidrag i form av bidrag till s.k. sökanderesor
- i enklare fall bevilja eller besluta om ändrad storlek av äldreförsörjningsstöd
- ta emot ansökningar om plats och, med undantag för barn som behöver särskilt stöd enligt 2 a kap. 9 § skollagen (1985:1100), fördela platser och lämna erbjudanden om plats för barn som skall tillhandahållas förskoleverksamhet och skolbarnomsorg enligt 2 a kap. skollagen
- lämna ekonomisk stöd till inackordering för elever i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning enligt skollagen
- ge tillstånd till att inrätta annat slag av toalett än vattentoalett enligt en kommunal föreskrift
- i enklare fall bevilja parkeringstillstånd för handikappade.

Remissinstanserna

Prop. 2003/04:85
Bilaga 2

Efter remiss av promemorian Samtjänst vid medborgarkontor har yttrande avgetts av Rikspolisstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Skatteverket, Statskontoret, Skolverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Botkyrka kommun, Huddinge kommun, Stockholms kommun, Eskilstuna kommun, Malmö kommun, Tomelilla kommun, Kungsbacka kommun, Göteborgs kommun, Lindesbergs kommun, Sollefteå kommun, Sundsvalls kommun, Åre kommun, Storumans kommun, Arjeplogs kommun, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Landsorganisationen i Sverige (LO).