

Finansdepartementet

103 33 STOCKHOLM

REMISSVAR

Styr samverkan – för bättre service till medborgarna (SOU 2008:97)

Saco avstyrker utredningens förslag om en ny kommunal och statlig servicestruktur samt förslaget om ett nytt styrsystem för de statliga myndigheternas service.

Saco anser att det för statliga och kommunala verksamheter, med ett naturligt verksamhetssamband, kan finnas väsentliga fördelar med arbetsätt som innebär samverkan. Sacos uppfattning är därför att det är mycket positivt att många offentliga verksamheter idag faktiskt har en omfattande samverkan. Saco anser att det är viktigt att fortsätta utveckla samverkande arbetsätt och att för detta lära av de verksamheter som samverkar. När olika myndigheters mål, uppdrag och myndighetsutövning sammanfaller kan samverkan vara en fantastisk möjlighet för bättre resultat. Viktigt att betona är dock att samverkan inte är ett självändamål. Samverkan bör ske med respekt för olika myndigheters olikheter avseende inte minst mål och uppdrag.

Saco har med intresse tagit del av betänkandet Styr samverkan. Saco anser dock att utredningen sammantaget har misslyckats med uppgiften att föreslå lösningar som kan leda till bättre offentlig service för medborgaren. Saco anser att flera av förslagen paradoxalt nog kan riskera att leda till sämre offentlig service. Saco anser att utredningen grovt underskattar de problem och kostnader som förslagen är förknippade med. Saco anser även att utredningen misslyckats i den viktiga uppgiften att beskriva och förstå förutsättningarna för nuvarande myndighetssamverkan.

Kommunen som beställare av statlig service

Anna Hammar
Samhällspolitiska
avdelningen
08-613 48 20
anna.hammar@saco.se

Sveriges Akademikers
Centralorganisation
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
Fax: 08-24 77 01
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

Utredningen föreslår att kommunerna ska få ett slags beställarroll när det gäller statlig service lokalt. Kommunerna ska definiera innevanarnas behov av statlig service, beträffande form och tillgänglighet. Detta ska sedan vara ett underlag när regeringen fattar beslut om styrningen av de statliga myndigheterna.

Saco anser att förslaget innebär minskade frihetsgrader för statliga myndigheter att bestämma över sina egna resurser. Därmed följer att möjligheterna minskar för statliga myndigheter, exempelvis Arbetsförmedlingen, att göra strategiska insatser där behoven nationellt är som störst. Förslaget innebär också att viktiga möjligheter att poola statliga

myndigheters resurser riskerar gå förlorade. Risken för effektivitetsförluster är därmed stor.

Saco anser vidare att utredningens förslag bygger på en felaktig verklighetsuppfattning beträffande kommunernas roll i offentlig förvaltning. Synsättet att kommunen står närmast medborgarna och är deras bästa företrädare genomsyrar många av utredningens förslag. Även om det är en syn som i princip kan ha fog för sig, så menar Saco att det i praktiken finns flera svårigheter att ta hänsyn till.

För det första saknar kommunerna ofta den kompetens som krävs för att bedöma de egna innevånarnas behov av statlig service. Anledningen till detta är att kommunerna inte har erfarenheter från statliga serviceområden och saknar de kundkontakter som är en grundförutsättning för en beställarroll. De statliga myndigheterna, till skillnad från kommunerna har genom sin myndighetsutövning dessa kundkontakter.

För det andra är det inte självklart att kommunens intressen alltid sammanfaller med den enskildes. Såväl kommunen som statliga myndigheter kan ha andra mål och intressen än den enskilde medborgaren.

Exempel:

För en kommun är det viktigt att behålla invånare. Kommunens förmåga att upprätthålla en god service är nämligen beroende av dess invånare. Kommunen har intresse i att innevånarna söker och får jobb på orten, att de handlar sina varor hos lokala företagare, att de bor i det kommunala bostadsbolaget, att innevånarna och deras barn går i kommunala skolor och utbildningar samt deltar i kommunalt arrangerade verksamheter för exempelvis arbetssökande. Ur ett rent kommunalekonomiskt perspektiv innebär även arbetssökande innevånare en resurs, eftersom den statliga ersättning som arbetssökande uppbär beskattas i kommunen. För en kommun med exceptionellt hög arbetslöshet utgör de skatteintäkter som uppbärs från arbetssökande innevånare en viktig del av den kommunala ekonomin. Om dessa personer skulle söka och få jobb i någon annan del av landet skulle det kunna innebära ett ekonomiskt problem för kommunen.

Exemplet, som på intet sätt är orealistiskt, visar effektivt att det kan finnas intressekonflikter mellan kommun och enskild. Statliga myndigheter har, till skillnad från kommunala, i regel ett nationellt perspektiv. För exempelvis myndigheten Arbetsförmedlingen är det helt egalt i vilken landsända individen söker och får jobb, bor, flyttar, utbildar sig eller betalar skatt. Det viktiga är att individen snabbt får jobb.

Samlokalisering kostar

Saco anser att utredningens förslag till ny servicestruktur innebär stor risk för att viktiga statliga myndighetsresurser "smetas ut". Detta kan gå ut över servicens kvalitet samt även, enligt ovan, leda till minskade frihetsgrader för statliga myndigheter att bestämma över sina egna resurser. Risken för effektivitetsförluster är därmed stor.

Saco anser vidare att utredningen grovt underskattar problemen med samordning. Samordning kan visst innebära ökad tillgänglighet och service för kunden, men det kostar. Även om det bara handlar om att besvara "relativt" enkla frågor krävs en väldig bredd av kompetenser. Detta är en av erfarenheterna från de försök med samlokalisering som genomförts i Göteborg, där samverkan kom att kräva mycket extra av samtliga inblandade myndigheter.

Saco anser att en ensidig och allt för stor satsning på den föreslagna servicestrukturen riskerar att ske på bekostnad av de statliga myndigheternas synnerligen viktiga specialistkunskaper. En eventuell satsning på exempelvis servicekontor och den nya generalistfunktionen servicevägledare bör därför ske som en utvidgning av nuvarande verksamhet. Resurser bör i så fall tillföras.

Vid ett eventuellt genomförande är det också viktigt att medborgaren inte är tvingad att först gå till servicekontoret för att över huvud taget ha möjlighet att komma i kontakt med specialisten. Är detta avsikten blir resultatet att avståndet till specialistens kunskaper och den kvalificerade servicen faktiskt ökar. Detta vore en direkt serviceförsämring och innebär dessutom en uppenbar risk för "felremittering".

Framtvingad samverkan

Saco avstyrker utredningens förslag om att "tvinga" statliga myndigheter att samlokalisera sig med varandra och med kommuner. Saco anser att förslaget innebär att statliga myndigheter bakbinds i förhandlingarna med sina kommunala motparter.

Även om det ibland finns stora fördelar med att samlokalisera myndigheters verksamheter finns många situationer när detta är direkt olämpligt.

För det första har olika myndigheter, på grund av sina arbetsuppgifter, ofta mycket olika lokalbehov.

För det andra tjänar många myndighetsuppgifter faktiskt på att rumsligt vara åtskilda. Det rumsliga sammanhang som en myndighet ingår i påverkar nämligen kundernas upplevelse av myndigheten. Därmed påverkas också myndighetens möjligheter att skapa förtroende samt genomföra sina respektive uppdrag.

Åtskillnad mellan myndigheter och myndighetsuppgifter kan även vara viktigt ur ett kundperspektiv. Allt för nära band mellan skilda myndighetsfunktioner kan för kunden nämligen innebära ett hot mot den personliga integriteten. Samlokalisering gör det svårare för den kund som känner ett behov av att vara diskret med sina kontakter med en viss myndighet. Särskilt på det lilla kontoret riskerar ofta återkommande kunder att snart bli igenkända. Förutom att igenkännande kan vara förknippat med olust finns risken att det också är till belastning för den enskilde. Igenkännande kan leda till förutfattade meningar om kunden och därmed till att han eller hon får annan behandling än vad som varit fallet utan förkunskap om dennes tidigare myndighetskontakter.

Utredningens förslag till servicestruktur

Saco är tveksamt till förslagen om servicevägledare, servicekontor, servicepunkter och gemensamma IT-lösningar. Frågan är om samordning i dessa avseenden verkligen kommer att göra det enklare för kunden. Risken är uppenbar att resultatet blir det motsatta, en massiv röra av myndighetsinformation och visserligen välment, men alltför ofta osäker, otydlig och ibland felaktig hjälp från osäkra servicevägledare.

Saco anser att servicevägledare, lokalsamverkan i form av servicekontor och servicepunkter samt gemensamma IT-lösningar också innebär en risk för förvirring om servicens innehåll och gränser. Detta trots utredningens förslag om ett gemensamt och standardiserat minimiutbud av tjänster inom exempelvis servicekontoren. En uppenbar risk är att medborgaren kan ha svårt att urskilja vad som är en statlig respektive kommunal tjänst. En annan är att invånare som flyttar mellan olika kommuner blir förvirrade när de upptäcker att den service som tillhandahölls i den ena kommunen inte tillhandahålls i den andra.

Saco bilägger remissvar från Sacos förbund DIK samt från Saco-s, Sacoförbundens förhandlingskartell inom den statliga sektorn.

Sveriges akademikers centralorganisation

Med vänlig hälsning

Gunnar Wetterberg

Ossian Wennström