

Svenska exempel på lokal samverkan mellan myndigheter

April 2008
Björn Jansson & Gunnel Hedman

Innehåll

1. Inledning.....	3
2. Försök med samverkan i Sverige	4
2.1. VISAM.....	4
Fortsatt samverkan	7
Fördjupad samverkan	7
2.2. Vinnvinn.....	8
2.3. Medborgarkontor.....	10
Medborgarkontoren allmänt	10
Framsteg.....	11
Problem	13
Erfarenheter/slutsatser.....	13
Rekommendationer för framtiden	14
2.4. Samordningsförbund – socsam och finsam.....	15
Samordningsförbunden, socsam, finsam - formen.....	15
Omfattningen.....	15
Hur fungerar verksamheten	18
Problem	18
Frågor för framtiden	19
2.5. Storstadsarbete	20
Storstadsavtal	20
Malmö Stad	20
Arbets- och utvecklingscentra (AUC) i Malmö	22
AUC och utvecklingen i Malmö 2008	22
Samverkan och samordning allmänt i Malmö.....	23
Jobbtorg Stockholm.....	24
2.6 Regionala samverkans exempel	25
Lejongruppen i Östergötland.....	25
Forum Västerbotten.....	26
2.7. Akademi Norr	28
Verksamhet och organisation	28
Framsteg	28
Rekommendationer för framtiden	29
2.8 Tjänstesamverkan för företagare.....	31
Nystartskontor	32
3. Medborgarnas behov och nytta - kundundersökningar	33
Kundundersökningar/brukarundersökningar.....	33
Statliga myndigheter allmänt	34
Skatteverket.....	35
Trafikområdet – upphandlad rikstrafik	35
Kommunala välfärdstjänster	35
Kundundersökningar för interntjänster	37
Metoder och kostnader	38
4. Informationsteknologi för samarbete.....	39
5. Generella faktorer som varit viktiga.....	40
6. Vår bedömning	45
Källor	48
Skriftliga källor	48
Intervjuer	50

1. Inledning

Utredningen om utveckling av lokal service i samverkan har i uppdrag att stödja inrättandet av lokala servicekontor och ska driva på utvecklingen av en effektivare offentlig service och tjänsteproduktion. (Dir. 2007:68)

Vi har av utredaren Lars Högdahl fått i uppdrag att studera internationella och nationella erfarenheter av lokal servicesamverkan. Servicekontor, medborgarkontor och liknande finns i Sverige sedan lång tid tillbaka. Försöksverksamhet och utvecklingsprojekt har bedrivits i olika former och sammanhang. I detta arbetsmaterial försöker vi ge en bild av svenska erfarenheter och vilka slutsatser man kan dra av dessa för utredningens fortsatta arbete.

Vi har tidigare lämnat en rapport om den norska NAV-reformen. I den kommande slutrapporten kommer vi att spegla andra internationella sätt att bedriva en lokal myndighetsservice ur ett brukarperspektiv.

April 2008

Björn Jansson och Gunnel Hedman

2. Försök med samverkan i Sverige

2.1. VISAM

Regeringen gav 2003 i uppdrag till Statskontoret, Arbetsmarknadsstyrelsen, nuvarande Arbetsförmedlingen, Centrala Studiestödsnämnden, CSN, Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket och Tullverket att gemensamt utveckla och pröva nya former för lokal servicesamverkan.

Projektet skulle syfta till att:

- utveckla, pröva och etablera gemensamma kanaler för den offentliga förvaltningens möte med medborgare och företagare
- utveckla, belysa och pröva de långsiktiga möjligheterna att över myndighetsgränserna utveckla service-, organisations- och arbetsformer som tar tillvara de effektivitetsvinster som en ökad samverkan kan ge.

Regeringen skrev i beslutet att när det bedöms lämpligt till samarbetets karaktär och förutsättningar bör berörda kommunala - och landstingskommunala organ inbjudas att delta. Arbetet har genomförts i regionala samverkansprojekt i Skåne, Västra Götalands, Västerbottens och Norrbottens län.

Utvecklingsprojektet har haft arbetsnamnet VISAM och bedrivits i 15 försöksprojekt i två år, 2003-2005.

Delprojekten kan indelas i:

- **Lokalsamverkan.** Samverkan genom att flera olika offentliga aktörer utnyttjar gemensamma lokaler.
- **Ombud.** Ombud som fungerar som mäklare mellan medborgare/företag och det offentliga Sverige.
- **Fjärrservice.** Utveckling av teknik för att ge möjlighet för medborgare och företag att komma i kontakt med det offentliga Sverige oavsett var i landet man befinner sig.
- **Tjänstesamverkan.** Utveckling av integrerade tjänster som kräver samverkan mellan olika offentliga aktörer.
- **Call-center.** Samverkan mellan flera offentliga aktörer för en mer kundorienterad och effektiv telefonservice,
- **Administrativ samverkan.** Samverkan som syftar till en mer rationell hantering av administration och andra interna processer för myndigheterna.
- **Stöd för självservice.** Utveckling av stöd som bidrar till att medborgare/företag i högre grad kan hjälpa sig själva i kontakten med det offentliga Sverige.

Projekten utformades så att det skulle kunna skalas upp och användas i större omfattning i hela landet. VISAM har fokuserat på hur samverkan kan utvecklas för att kunna ge bättre service till medborgare och företagare, d.v.s. den del som ligger närmast brukaren. I uppdraget används de tre uttrycken utveckla, pröva och etablera. På en tidsaxel kan det vara faser för att en idé behöver analyseras och utformas i detalj innan den tas i bruk i förvaltningen. När den sedan introduceras i liten skala, undersöker man effekter, granskar kostnader, nytta och medborgarnas reaktioner och om den fungerar kan den etableras i den löpande verksamheten. VISAM - projekten har gett värdefulla erfarenheter för att etablera nya fastare samverkansformer.

Projektet genomfördes med en ledningsstruktur som hade en central styrgrupp och flera regionala styrgrupper. Det ledde till en oklarhet om roller och ansvarsfördelning. Den centrala styrgruppen mandat och arbetssätt var ibland otydligt för projektledarna. På de myndigheter där ledningen visade ett engagemang fungerade det naturligt bäst.

I samarbetet med andra aktörer varierade också resultaten. I vissa projekt hade man ett bra samarbete med kommunerna i regionen. I Norrköping var det två projekt som inte gick att genomföra trots att de hade identifierats som några av de mest angelägna, för att förebygga privatekonomiska problem. I ett projekt "Aktiv Information" visade det sig att man var på väg att slå in öppna dörrar där Nutek redan hade utvecklat information till att starta eget företag. Genom att samarbeta med Nutek kunde man istället utveckla andra delar av projektet.

Delprojekten och deras respektive syfte	
Namn på delprojektet	Delprojektets syfte
<i>Myndigheternas Hus</i>	<i>Skapa en modell för landet när det gäller lokal- och tjänstesamverkan mellan offentliga myndigheter.</i>
<i>Samverkan för service i små kommuner</i>	<i>Myndigheterna i Överkalix ska kunna behålla och utveckla service till medborgare och företag trots vikande befolkningsunderlag</i>
<i>Fjärrservice i glesbygd</i>	<i>Erbjuda medborgare och företag i Norsjö kommun en mötesplats där det ska vara möjligt att träffa en eller flera myndigheter utifrån en livssituationsanpassad frågeställning.</i>
<i>Tekniskt möte</i>	<i>Ge medborgare och företag en virtuell mötesplats för en samlad myndighetskontakt baserad på en användarvänlig teknik</i>
<i>Media Space</i>	<i>Upprätta "fjärrexpeditioner" med närkänsla, som gör att man spontant kan komma i kontakt med det offentliga Sverige oavsett var man befinner sig.</i>
<i>Samverkan kring tfn. service</i>	<i>Utveckla samverkansformer för en mer effektiv telefonservice till medborgare och företag</i>
<i>Förbättra och gemensam service till nyanlända invandrare</i>	<i>Öka effektiviteten för den enskilde och för samhället genom att förenkla och samordna kontakterna med myndigheterna</i>

<i>Personer från EU/EES som söker som ska arbeta i Sverige.</i>	<i>Förbättra information och service för dessa personer</i>
<i>Funktionshinder, inte ett hinder</i>	<i>Ökad tillgänglighet till offentligorganiserad service för funktionshindrade</i>
<i>Webbplats för studerande</i>	<i>Ta fram behovsanpassad myndighetsgemensam information till studenter</i>
<i>Aktiv information</i>	<i>Göra situations- och behovsanpassad information för de som ska "starta företag".</i>
<i>Servicemäklare</i>	<i>Ge företag m.h.a. servicemäklare få vägledning att komma åt tjänster i andra servicekanaler</i>
<i>Beröringspunkter och flöden ur ett medborgarperspektiv</i>	<i>Inventera beröringspunkter och flöden, över myndighetsgränser, och därigenom visa på möjligheter att förbättra och effektivisera servicen</i>
<i>Tjänster i samverkan</i>	<i>Kartlägga behov och urskilja kompetenser hos myndigheterna som kan användas av flera myndigheter och som man kan samverka kring.</i>
<i>Tjänstesamverkan för målgruppsanpassad service och information</i>	<i>Utveckla tjänstesamverkan i nätverk mellan myndigheter för personer som är överskuldssatta eller riskerar att bli det.</i>

Erfarenheterna av de 15 projekten finns väl dokumenterad i myndigheternas rapport Mot en modern och sammanhållen förvaltning, ISBN: 91-7220-587-3.
publikations.service@statskontoret.se.

Några av de slutsatser som man kan dra av projekten är:

1. Tjänstesamverkan kan leda till nytta både för medborgare och företag och ge en kostnadseffektivare service.
2. Både medborgare och företag samt anställda var positiva till en sådan samverkan.
3. För att identifiera nya behov av samverkan är analys av myndighetsövergripande verksamhetsprocesser en mycket användbar arbetsmetod.
4. Det finns starka mekanismer som förstärker en hierarkisk samordning, vertikal, och försvårar en samverkanskultur, horisontell.
5. Det krävs politisk styrning och initiativ för att samverkan ska en kraftfull och framgångsrik utvecklingsstrategi.
6. Regeringen bör tillämpa resultatstyrning så att horisontell samverkan förstärks och dagens målkonflikter mellan olika myndigheters uppdrag undanröjs.

Fortsatt samverkan

Myndigheterna har efter försöksperiodens slut gjort ett gemensamt åtagande om att inrätta ett strategiskt forum för gemensamma strategiska frågor inom serviceområdet. Avsikten är att gemensamt arbeta med myndighetsövergripande processanalyser och göra samverkansarbetet synligt i myndigheternas strategier och verksamhetsplaner. En gemensam långsiktig syn på tjänstesamverkan och ett förslag på hur det personliga mötet kan utformas. Myndigheterna ska formulera en gemensam långsiktig syn på lokalsamverkan och samverka kring målgruppsanpassad information och gemensamma kompetensområden.

Fördjupad samverkan

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket har tecknat tre långsiktiga avtal. I september 2007 undertecknades ett paraplyavtal för servicesamverkan samt ett avtal för tjänstesamverkan mellan Försäkringskassan och Skatteverket och i januari 2008 undertecknade de tre myndigheterna ett avtal om lokalsamverkan. I det senare avtalet finns bl.a. en beskrivning av hur ett gemensamt servicekontor kan byggas upp.

Servicekontor med tjänstesamverkan mellan Skatteverket och Försäkringskassan planeras finnas på 82 platser i Sverige, 72 av dem i Arbetsförmedlingen lokaler. Skatteverket är huvudman för 35 kontor och Försäkringskassan på resterande 47. Under 2008 kommer ytterligare 44 servicekontor att öppnas och de återstående ska etableras under 2009-2010. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen kommer att lokalsamverka på ytterligare 110 orter, sammanlagt 160. Samtidigt som myndigheterna gör detta så lägger man ned många kontor hos respektive myndighet. Inom ramen för VISAM projektet "Fjärrservice i glesbygd" skapades t ex en gemensam mötesplats för myndigheter i Norsjö kommun, denna kommer att splittras i den nya organisationen.

Myndigheterna menar att regeringen måste vidta åtgärder för att inte bromsa utvecklingen. De pekar bl.a. på att regeringens godkännande av samtjänstavtal måste tas bort, tillgång till personuppgifter måste kopplas till förvaltningsuppdrag istället för till enskilda tjänstemän och enklare förvaltningsuppdrag ska inte behöva preciseras i lag. Ett särskilt känsligt område är sekretesslagstiftningen. Myndigheterna pekar på att det måste göras möjligt att utbyta uppgifter som omfattas av sekretess.

I en särskild rapport har Statskontoret, Arbetsförmedlingen, Centrala Studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Skatteverket, Tullverket och sedermera också Migrationsverket presenterat sin syn och sina förslag till regeringen, Dilemman och strategiska vägval i förvaltningspolitiken, ISBN: 91-7220-586-5. Publikations.service@statskontoret.se.

2.2. Vinnvinn

Vinnvinn fungerar som en mötesplats för matchning mellan specialistkompetens som blivit tillgänglig och kompetensbehov hos tillväxtföretag. Genom att matcha kvalificerad kompetens med potentiella behov hos teknikföretag, främst små och medelstora företag, har företagen kunnat utveckla och exploatera outnyttjade affärs- och produktidéer.

Vinnvinn startade i Göteborg 2003 och etablerades sedan i Skåne och numera finns det också i Kalmar, Jönköping, Uppsala och i Värmland. Det är ett samarbete mellan företagskluster, innovationsstödjande aktörer och kommunala/regionala näringslivsorganisationer samt arbetsförmedlingen på olika nivåer och Trygghetsråd. Det som initierade Vinnvinn var neddragningar på Ericsson och friställande av hög kompetens samt produktidéer som gavs möjlighet att utveckla i en annan företagsmiljö. Finansieringen sker genom arbetsmarknadsmedel och regionala utvecklingsinsatser.

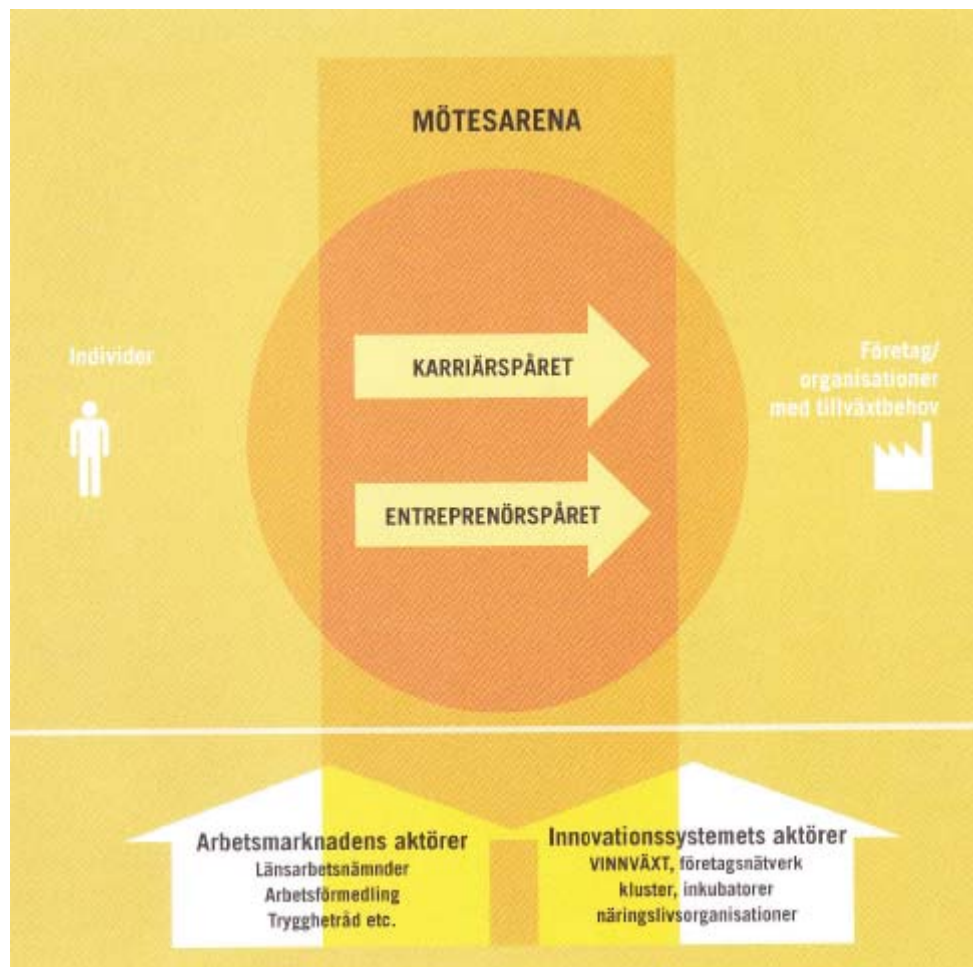
Vinnvinn består av en entreprenörsutveckling och en karriärutveckling.

Vinnvinn Karriär har gjort det möjligt för företagen att tidigarelägga anställning genom förenklad och subventionerad rekrytering av en arbetslös specialist under 4-6 månader till ett avgränsat projekt. Det är växande företag som har fått den här möjligheten.

Vinnvinn Entreprenör sätter affärs- och produktidéerna i fokus. En projektgrupp letar upp oexploaterade idéer som ligger utanför företagets kärnverksamhet. Arbetslösa specialister förädlar idéer fram till marknadstest, tekniskt och affärsmässigt. Blir utfallet positivt förs idén vidare genom det befintliga företaget eller genom att specialisterna går vidare och startar företag kring produkterna.

De som leder Vinnvinn har kallat sig ”barfotadoktorer” i utveckling. Vinnvinn kan användas som en modell för samarbete för att skapa en dynamisk arbetsmarknad. Ökad rörlighet av specialistkompetens har stimulerat branscher med hög tillväxtpotential men där man inte utan Vinnvinn hade sökt upp sådan kompetens.

Figur: Samarbete mellan etablerade aktörer med inriktning på ekonomisk tillväxt skapade förutsättningar för att etablera VinnVinn. (Vinnova Information 2006:10)



Samarbetet med regionala aktörer har varit en framgångsfaktor. Göteborgsregionen, genom Business Region Göteborg, BRG och Region Skåne tillsammans med kopplingar till universitet och högskolor genom bl.a. Ideon, Krinova och Medeon, har knutit samman och utvecklat Vinnvinn. I Stockholm har man hittills misslyckats och pekar som en orsak till en bristande samordning och kraftsamling i Stockholmsregionen.

2.3. Medborgarkontor

Medborgarkontoren allmänt

Medborgarkontor är en verksamhet som funnits relativt lång tid – mer än 20 år. Härigenom är medborgarkontoren den försöksverksamhet som funnit längst av dem vi studerat.

Medborgarkontor finns också med varierande utformningar. Detta innebär att det går att dra mer nyanserade slutsatser om medborgarkontorens betydelse och effekter än flera av de andra modeller vi studerat, i Sverige och internationellt.

Efter förslag från regeringen inleddes 1994 en femårig försöksverksamhet med medborgarkontor. Försöksverksamheten reglerades i lagen (1994:686) om försöksverksamhet med medborgarkontor. Regeringen förslog senare (1997) att försöksverksamheten skulle utvidgas och förlängas till 2002-06-30, då infördes även begreppen ”samtjänst” och ”samtjänstavtal”. En ny förlängning skedde därefter tom 2004-06-30. 2004 permanentades försöksverksamheten.

Det finns i princip tre modeller för medborgarkontor:

- a) Rent kommunala
- b) Samlokalisering mellan statliga myndigheter och kommuner
- c) Integrerad verksamhet mellan statliga myndigheter och kommuner

De rent kommunala medborgarkontoren är vanligast, samlokalisering mellan statliga myndigheter och kommuner är relativt vanlig medan integrerade medborgarkontor – där samtjänst förekommer – är mycket få. Statskontoret angav 2006 att regeringen sedan 1997 endast godkänt fem samtjänstavtal¹.

Det vanliga är således att medborgarkontoret är en rent kommunal verksamhet med uppdrag att lämna råd och vägledning rörande flera olika kommunala myndigheters verksamheter.

I många fall ger också medborgarkontoret information och hjälp i frågor där ansvaret ligger på statliga (ofta Försäkringskassa och Arbetsförmedling) och i något fall landstingskommunala myndigheter (främst sjukvård och sjukresor). Det är också vanligt att medborgarkontor tillhandahåller information och blanketter avseende deklaration. För att bidra med dessa uppgifter, som åvilar statliga myndigheter (och i något fall landstingskommunen) har medborgarkontoren ofta tillgång till snabba informationsvägar och stöd av den bakomliggande myndigheten. Någon ekonomisk ersättning från den statliga myndigheten utgår normalt inte likaså har medborgarkontoren normalt inte möjlighet att ge mer kvalificerade råd eller fatta enklare beslut för statliga myndigheter.

Hur många kommuner som har medborgarkontor och hur många medborgarkontor som finns är inte helt klarlagt, detta beror dels på att definitionen av ett medborgarkontor inte är helt entydig dels att någon tillförlitlig statistik inte förs. Vi har därför försökt uppskatta hur många kommuner som har medborgarkontor genom en rundskrivelse till kommunerna². Resultatet baserat på dessa svar visar att ca 80 kommuner har medborgarkontor, eftersom några kommuner har fler kontor än ett finns drygt 120 kontor. Vidare har 44 kommuner planer på att

¹ Statskontoret 2006:12 Flexibel uppgiftsfördelning mellan stat och kommun. Ett exempel var Ånge kommun som träffade ett samtjänstavtal med försäkringskassan, arbetsförmedlingen och polisen.

² Ett mail tillställdes i februari 2008 samtliga kommuner med fråga om de hade medborgarkontor och om sådant inte fanns om kommunen planerade inrätta ett medborgarkontor.

inrätta medborgarkontor, dessa planer kan befinna sig på olika stadier från att man diskuterar en utredning till att beslut har fattats men att verksamheten inte kommit igång.^{3 4}

Skälen till att kommunerna har medborgarkontor verkar variera mellan olika kommuntyper. För kommuner i storstadsområden är ett viktigt skäl att kunna samordna medborgarmötet till en punkt för flera olika verksamheter och att där även kunna ge medborgaren beslut i mindre komplicerade ärenden. För kommuner i glesare områden verkar ett viktigt skäl vara att få underlag för en lokal servicepunkt och därigenom kunna service i fler orter för att kunna minska medborgarnas resor när de vill ha kontakt med en handläggare.

Framsteg

Medborgare

Medborgaren får en punkt att vända sig till i ”första instans” - Medborgarkontoret. För medborgarkontoret är medborgarmötet den prioriterade processen – detta innebär ökad tillgänglighet (kortare väntetider, mindre antal obesvarade telefonsamtal). Införande av medborgarkontor leder också vanligen till ökat öppethållande (en normal bild är att medborgarkontor har öppet från kl 8, utan att stänga för lunch samt stänger kl 17 – några har kvällsöppet). I många fall är medborgarkontoret även telefonväxel- och reception, det innebär att medborgarens fråga kan besvaras snabbt och i många fall utan att hänvisas vidare. Kontor vi besökt vittnar om att medborgarna ser medborgarkontoret som en naturlig kontaktpunkt för medborgaren att vända sig till för att få kontakt med myndigheter (oavsett om dessa är kommunala, statliga eller landstingskommunala).

Medborgarkontoret är ofta en tydlig och väl synlig aktör – vid entrén till en kommunal förvaltningsbyggnad eller i ett bibliotek. Det blir då lätt för medborgaren att ”känna till” och ”hitta rätt”, en samordning av servicen ur medborgarperspektiv, medborgaren får sin service vid ett samlat tillfälle och hänvisas inte mellan olika instanser.

Kanalstrategier

”Kanalstrategier” – på vilket sätt medborgaren skall mötas och ha tillgång till offentliga tjänster – är viktigt för medborgarkontor liksom för alla myndigheter med medborgarkontakt. Tre typer av kanaler anges normalt som de viktigaste

- a. Personligt möte”
- b. Telefon/mail/brev
- c. Hemsida

Normalt utvecklas tjänsterna så att alltmer service kan tillhandhållas genom e-tjänster vilket ger medborgaren – där detta är möjligt – god och bekväm service med möjlighet till strukturerad interaktivitet.

Väsentligt här är emellertid att ärenden som initieras genom olika kanaler hanteras likvärdigt. Vidare betonas att medborgaren skall kunna välja ”kanal” med utgångspunkt från sina behov och förutsättningar.

³ Dessa uppgifter rymmer förmodligen ett visst mörkertal då inte alla kommuner svarat, per 10 mars var det 66 kommuner som inte svarat.

⁴ Flera kommuner som anger att de planerar att inrätta medborgarkontor anger att detta sker inom ramen för den försöksverksamhet de, via länsstyrelsen, anmält till utredningen att de vill genomföra. Dessa kommuner anger då också att de avser samverka även med statliga myndigheter.

En utveckling av bättre IT-stöd skulle också kunna innebära flera fördelar

- medborgarkontorets personal får bättre informationsstöd i mötet med medborgare (kanal a och b)
- mer effektiva och fler e-tjänster (kanal c)
- enhetlig hantering av ett ärende oavsett kanal

Processer

Kartläggning och strukturering av processer är en viktig del i att en grupp ärenden tas över till medborgarkontoret. Införande av medborgarkontor leder i sig till ett behov av att gå igenom de olika processer som berörs av medborgarkontorets arbete. Detta innebär då att olika frågors hantering och olika steg i en frågas hantering kartläggs och beskrivs samt att de olika stegen kategoriseras. En metod som ofta används för kartläggning av processer är ”ROSA-metoden” utvecklade av Kommunernas Landsforening i Danmark (Danmark var tidigt ute med medborgarkontor – kvick-skrank). ROSA-metoden har utvecklats för att ge underlag till att utveckla såväl kundmötet som den interna effektiviteten i administrationen. ROSA-metoden delar in arbetsprocesser i åtta olika typer av moment. De arbetsmoment som är frekventa och inte komplicerade är lämpliga att placera i ett medborgarkontor. Denna processkartläggning underlättar även dokumentation av olika ärenden som att omvandla ärendet till en e-tjänst.

*Figur: Strukturerade processer enligt ”ROSA-metoden”
(under kommentar anges den ackumulerade procentuella andelen kundkontakter vid ett medborgarkontor)*

Nivå	Beskrivning	Kommentar
8	Politik	
7	Ledningsuppgifter	
6	Värderande handläggning	
5	Verksamhetsspecifik fördelning	75 %
4	Rutin- och regelstyrd handläggning	65 %
3	Administrativ fördelning	
2	Vägledning/rådgivning	25 %
1	Information/upplysning	

IT-stöd

Flera medborgarkontor anger att IT-stödet är ett problem. Man hanterar många verksamhetssystem – ofta mer än 10 bara inom kommunal verksamhet. Detta leder till merarbete och försvårar utveckling av nya tjänster som e-tjänster. Flera medborgarkontor efterlyser en statlig insats för att hitta en plattform som leder till att verksamhetssystem kan kommunicera bättre. Man betonar då också ofta att detta inte kan göras av enskilda kommuner och inte heller av kommunerna gemensamt när statliga myndigheter skall medverka.

Effektivitet

Flera medborgarkontor vi besökt och även de centrala förvaltningarna anger att effektiviteten ökar när uppgifter förs över till medborgarkontor. Det anges flera orsaker till detta en är att handläggare i fackförvaltning ofta har andra primära processer än kontakter med medborgare, då blir handläggaren avbruten i sina primära processer när medborgaren tar kontakt (ringer eller besöker).

En annan och också mycket viktig faktor bakom att effektiviteten ökar när ärende förs över till medborgarkontor är den processkartläggning och rutinbeskrivning som normalt föregår att

en ärendetyp förs över till medborgarkontor. En sådan kartläggning leder till att rutinerna förbättras och blir mer standardiserade. Detta leder i sin tur till att ärenden blir lättare att följa och dokumentera men naturligtvis också till att effektivitet och rättssäkerhet ökar.

Rättsäkerhet

Vid överförande av handläggning av ärendetyper till medborgarkontor anger besökta kommuner att rättsäkerheten ökar. Skälen till detta är flera:

- Genom tydliga processkartläggningar och rutinbeskrivningar blir det tydligare vilka beslut som skall fattas i ett visst steg och vem som har rätt att fatta detta beslut. Rättsäkerheten ökas genom struktureringen av processerna (lika fall behandlas lika).
- Genom att medborgarkontoret handlägger ärenden som har sitt ursprung i frågor som beslutats i en fackförvaltning – och där mer kvalificerade och mindre frekventa ärenden fortfarande handläggs av tjänstemän i fackförvaltningen – kan processen följas och analyseras ur två perspektiv. Detta leder till en utveckling av bättre och säkrare processer.
- Processkartläggning och rutinbeskrivning leder i sig till att ärenden blir lättare att dokumentera liksom att de blir lättare att följa hur det handläggs. Dessa två aspekter ökar rättsäkerheten.

Problem

IT-stöd – olika kommunala myndigheter har ofta olika datasystem och de ”pratar inte samma språk”. Detta är en viktig begränsning vid utveckling av kanalstrategier och medborgarkontor. En nationell strategi behövs för att utveckla en gemensam plattform för statliga och kommunala myndigheter.

Revirmässiga motsättningar mot den kommunala organisationens förvaltningar är ett viktigt hinder för införande och utveckling av rent kommunala medborgarkontor. Detta innebär att det finns ett motstånd mot förändring som det innebär att införa medborgarkontor eller att flytta över uppgifter till medborgarkontor

Kommunerna anger att ett viktigt skäl till att man inte träffar samtjänstavtal med statliga myndigheter är att det är omständligt och tidsödande att träffa samtjänstavtal. Viktigt är i detta att den möjlighet som lagen om samtjänst vid medborgarkontor ger regeringen att delegera godkännande av samtjänstavtal till en myndighet⁵ inte utnyttjats. Vidare anges från kommunalt håll att de statliga myndigheterna är inne i egna intensiva förändringsprocesser vilket försvårar samordning med kommunerna.

Erfarenheter/slutsatser

Ledningens engagemang är avgörande för framgång. För att lyckas behövs ett starkt stöd av kommunledningen. Medborgarkontor innebär stora förändringar för de kommunala förvaltningarnas arbete. Det är naturligt att detta kan leda till oro och motstånd bland berörda handläggare och chefer. För att övervinna detta motstånd krävs ett stöd av den politiska kommunledningen så väl som av ledande chefer bland tjänstemännen.

Strategiskt har ofta visat sig att föra över handläggningen av vissa ärendegrupper till medborgarkontor då de som handlagt dem i en fackförvaltning gått i pension eller då enheten

⁵ Lag (2004:543) om samtjänst vid medborgarkontor § 3

som berörs fått ekonomiska nedskärningar. I dess senare fall kan överföring av uppgifter till medborgarkontor upplevas som positivt.

Bättre IT-stöd och möjligheter till integration av olika IT-system är viktigt. Vid ett rent kommunalt medborgarkontor angavs att man hanterade 12 olika verksamhetssystem. Vid samverkan med statliga myndigheter blir antalet verksamhetssystem naturligtvis än större. Flera medborgarkontor efterlyser en statlig satsning för att utveckla plattformar som ”pratar med varandra”. Man menar då att detta inte kan ske kommunvis – det är för stora kostnader inblandade och dessutom bör även statliga myndigheter kommunicera i denna miljö.

Stödet från ”back-office” är viktigt för medborgarkontorets handläggning av ärenden och information som medborgarkontoret kan ge en medborgare. Därför är relationen till de tjänstemän som handlägger ärenden i fackförvaltningar och att IT-stödet samverkar mycket viktigt. Detta gäller även i relation till statliga myndigheter. Flera kommuner, bl a de av oss studerade Botkyrka och Staffanstorps, har lagt stor vikt vid att få till stånd ett väl fungerande stöd från kommunens egna förvaltningar och kommunens medborgarkontor såväl genom it-stöd som genom direkta kontakter (fack förvaltningar och des handläggare som fungerar som ”back-office” stöd till medborgarkontorets ”sambandsvägledare”).

Rekommendationer för framtiden

Staten bör ta ett samlat grepp för att skapa en IT-plattform som innebär att olika kommunala och statliga myndigheter lättare kan kommunicera. En sådan utveckling skulle kunna lägga grunden till mer omfattande samverkan mellan statliga och kommunala myndigheter t ex enligt samtjänstlagen, men också stärka de rent kommunala medborgarkontoren. Bättre samordning av IT-plattformar bör också underlätta utvecklingen av e-tjänster.

Underlätta för kommuner och myndigheter att sluta samtjänstavtal genom att förenkla beredning och beslutsfattande vid godkännande av samtjänstavtal, beslutet kan t ex delegeras till en myndighet.

Stimulera statliga myndigheter att sluta samtjänstavtal med kommunerna så att medborgarkontoren kan bli en bred lokal kanal för kontakter mellan myndighet och medborgare. En sådan stimulans kan vara ett införandebidrag till de myndigheter och kommuner som träffar samtjänstavtal och samverkar i medborgarkontor.

2.4. Samordningsförbund – socsam och finsam

Samordningsförbunden, socsam, finsam - formen

Samordningsförbund och deras verksamhet regleras i lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser⁶. Där anges i 1 § att ”finansiell samordning enligt denna lag får inom ett samordningsområde bedrivas mellan försäkringskassan, länsarbetsnämnd,(tidigare), kommun och landsting för att uppnå en effektiv resursanvändning”. Ett samordningsområde kan omfatta en eller flera kommuner eller delar av kommuner”.

Samordningsförbund är således ett samarbetsorgan mellan vissa utpekade statliga myndigheter, kommuner och landsting. Det är frivilligt att bilda samordningsförbund, men det krävs att alla fyra parter deltar. Syftet med insatserna är alltså att underlätta för personer i behov av insatser från flera huvudmän och på så sätt ”återställa eller öka den enskildes funktions- och arbetsförmåga.”

Samordningsförbundet är en egen juridisk person. Det har stor betydelse då det innebär att man fattar egna beslut och kan styra över de resurser som anslås till förbundet. Detta har stor betydelse för att skapa kontinuitet – särskilt i relation till centrala beslut som annars kunnat påverka de medverkande statliga myndigheternas agerande. Besluten och resurserna ”säkras” lokalt. Det är första gången sedan 1600-talet som stat och kommun bildat en gemensam juridisk person.

Samordningsförbunden kan beskrivas som en plattform för samverkan och inte en ”producent”. ”Produktionen” sker genom medlemmarnas personal, dessa myndigheter fakturerar sedan förbundet för sina insatser inom samordningen.

Staten betalar 50 % (vilket tas ur sjukpenninganslaget, detta täcker såväl försäkringskassans som arbetsförmedlingens insatser), kommun och landsting 25 % vardera.

Målgruppen för finansiell samordning omfattar personer i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser från flera samarbetande parter, vilket förbättrar försörjningsförmågan. Gruppen bedöms omfatta ungefär 280 000 människor eller 5 procent av befolkningen i yrkesverksam ålder (normalt 20–64 år). Personer i behov av samordnade insatser kan lida av olika fysiska eller psykiska besvär och/eller ha sysselsättningsproblem eller sociala problem eller, vilket ofta är fallet, en kombination av dessa.

Omfattningen

2006 fanns 41 samordningsförbund⁷. Förbundens uppgift är att samordna finansieringen av vissa rehabiliteringsinsatser. Genom gemensamma mål ska individer som har svårt att komma in på arbetsmarknaden få en mer långsiktig och samordnad hjälp från de aktörer som är inblandade.

⁶ Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser .

⁷ Statskontoret 2006:12 Flexibel uppgiftsfördelning mellan stat och kommun.

Tabell; Samordningsförbund per län 2006-04-01

(Vi denna tidpunkt fanns 38 samordningsförbund, per län anges dels antalet förbund dels ingående kommuner, Källa: Statskontorets rapport 2006:6 FINSAM Fortsättningen med Finsam – målgrupper, insatser och arbetsformer)

- **Stockholm 2** (Södertälje o Botkyrka)
- **Södermanland 1** (Eskilstuna, Strängnäs, Gnesta, Trosa, Nyköping, Oxelösund, Flen, Katrineholm, Vingåker)
- **Östergötland 2** (Norrköping o Motala/Vadstena)
- **Kronoberg 1** (Markaryd)
- **Kalmar 1** (Kalmar, Emmaboda, Hultsfred, Högsby, Mönsterås, Mörbylånga, Nybro, Oskarshamn, Torsås, Vimmerby, Västervik, dvs hela länet utom Borgholm)
- **Västra Götaland 14** (Göteborg C, Göteborg Hisingen, Göteborg Nordost, Göteborg Väster, Trollhättan, 5 S Grästorpsnämnden, 4 S Stenungsund, Norra Dalsland, Falk, Tranemo o Ulricehamns kommuner, Bollebygd, Mark och Svenljunga kommuner, Vänersborg o Mellerud, Norra Bohuslän (kommunerna Lysekil, Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum) samt Borås stad)
- **Örebro 1** (Nora, Hällefors, Ljusnarberg och Lindesbergs kommuner)
- **Västmanland 1** (Norra Västmanlands samordningsförbund; 3 kommuner)
- **Dalarna 2** (Avesta/Hedemora o Ludvika/Smedjebacken)
- **Västernorrland 5** (Örnsköldsvik, Kramfors, Sundsvall, Sollefteå o Härnösand/Timrå)
- **Jämtland 5** (Bräcke, Bergs kommun, Strömsunds kommun, Östersund Länsförbund psykiskt funktionshindrade)
- **Västerbotten 3** (Umeå, Lycksele o Skellefteå)

Det finns ytterligare två typer av samordningsförbund. Den ena regleras i lagen om fortsatt lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst i vissa fall (Socsam)⁸. De samordningsförbund som bildats innan den 1 juli 2003 får fortsätta, men får inte kombineras med samordning inom rehabiliteringsområdet (Finsam).

Den andra typen är frivillig samverkan mellan olika aktörer inom en kommun (Frisam) som nu permanentats. Vilka aktörer och vilken verksamhet som ska bedrivas inom Frisam är inte reglerat, utan samordningen bedrivs genom friare former och lokala samordningar kräver inte heller regeringens godkännande. Samverkan genom Frisam regleras av bestämmelser i lagen om allmän försäkring⁹, socialtjänstlagen (2001:453)¹⁰ och hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).¹¹

I samband med att ett samordningsförbund bildas ska en förbundsordning upprättas. Denna reglerar förbundets organisering och arbete. Förbundsordningen gäller tills vidare. Det upprättas inte något annat avtal som reglerar parternas inbördes åtaganden, utan denna reglering återfinns i förbundsordningen.

⁸ Lag (2003:1217) om fortsatt lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst i vissa fall.

⁹ Lag (1962:381) om allmän försäkring.

¹⁰ Socialtjänstlagen (2001:453).

¹¹ Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

Samordningsförbund är en offentligrättslig person som innehar egen rättskapacitet, i den kommunala världen liknar det närmast ett kommunalförbund. Förbundens uppgifter är att främja samverkan mellan förbundets aktörer, besluta om den finansiella samordningens mål och riktlinjer samt finansiera samordnade insatser inom rehabiliteringsområdet. I förbundets uppgifter ingår även att följa upp och utvärdera insatserna samt att redovisa budget och genomföra årsredovisningar. Samordningsförbund får inte besluta i frågor som rör enskildas rättigheter eller förmåner. Ett samordningsförbund får således inte ”vidta åtgärder i övrigt som innefattar myndighetsutövning eller som avser tillhandahållande av tjänster avsedda för enskilda.”¹² De ursprungliga huvudmännen har kvar ansvaret för insatser mot enskilda och beslutar om insatser i det enskilda fallet.

Finansieringsansvaret delas enligt lagen upp mellan de samverkande aktörerna: ”Försäkringskassan skall bidra med hälften av medlen till den finansiella samordningen, landstinget med en fjärdedel samt den eller de kommuner som deltar med en fjärdedel.” Om en kommun, som inte ingår i ett landstingsområde, deltar i finansiell samordning, skall den kommunen bidra med hälften av medlen.”¹³

Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Socialstyrelsen ansvarar för ett webbaserat uppföljningssystem för rehabiliteringsinsatser ”System för uppföljning av samverkan inom rehabiliteringsområdet (SUS)”. Avsikten är att SUS ska användas av parterna i förbundet för att rapportera in uppgifter löpande. SUS är den enda uppföljning som sker av samordningsförbundets insatser på aggregerad nivå. De samverkande parterna gör vidare egna uppföljningar av insatser på individnivå, något som förbundet inte är behörigt att göra.¹⁴

Ett viktigt motiv till inrättande av samordningsförbund, liksom socsam och finsamreformen var behovet av mer koordinerad styrning av verksamheter hos olika huvudmän för att dessas insatser skulle samverka gentemot berörda medborgare. Styrimpulserna till de aktörer som tidigare haft delansvar för rehabilitering har varit motstridiga och otydliga. Socialstyrelsens, Arbetsförmedlingen och socialförsäkringsadministrationens regleringsbrev har angivit motstridiga mål. Tydligare och gemensamma mål på övergripande nivå ansågs vara en förutsättning för att arbetet lokalt ska fungera tillfredställande.

Regeringen har bedömt att en bättre samordning mellan aktörerna skulle skapa större effektivitet inom rehabiliteringsområdet. Regeringen betonade att ”det finns ett stort behov av att mer effektivt utnyttja samhällets samlade resurser för att bättre kunna tillgodose enskilda människors behov av olika stödåtgärder.”¹⁵

I förarbetena till lagen om finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet framförs liknande argument. Resursanvändningen antas komma att underlättas och effektiviteten öka vid samordning av verksamheter inom området. Regeringen har vidare framhållit att man vid utformande av samordningen inom rehabiliteringsområdet skall utgå från erfarenheterna från försöksverksamheterna Socsam och Finsam. Regeringen föreslog därför att

¹² Lag (2003:1217) om fortsatt lokal försöksverksamhet med finansiell samordning mellan socialförsäkring, hälso- och sjukvård och socialtjänst i vissa fall § 6.

¹³ Se § 5.

¹⁴ Statskontoret 2006:12 Flexibel uppgiftsfördelning mellan stat och kommun.

¹⁵ Regeringens proposition (1996/97:63) Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration, m.m.

samordningsformen skulle bli permanent men inte rikstäckande, vilket också blev riksdagens beslut.

Hur fungerar verksamheten ¹⁶

Samordningsförbundens målgrupper och verksamhet stämmer överens med regeringens intentioner och de mål som angetts i samband med lagstiftningen kring dessa samordningsförbund.

Statskontoret har vidare bedömt att samordningsförbunden har fungerande arbetsformer. Däremot noteras att samordningsförbundens budgetar och verksamhetens omfattning varierar kraftigt. Vissa förbund har ambitionen att ta hand om alla med behov av samordnad rehabilitering medan andra förbund hjälper vissa väl definierade och avgränsade grupper.

Statskontoret bedömer vidare att de rättsliga ansvarsfrågorna är i vissa avseenden oklara. Detta gäller särskilt när samordningsförbundens verksamhet närmar sig myndighetsutövning. I sådana situationer kan personer som arbetar med förbundet omfattas av rättsligt ansvar. Det kan också vara oklart för medborgaren hur denne skall få tillstånd en prövning av beslut.

Statskontoret har bl a rekommenderat att styrelsen i samordningsförbunden diskuterar de rättsliga ansvarsfrågorna. Samordningsförbundens styrelse bör, menar statskontoret, säkerställa att tjänstemän inom samordningsförbunden - samordnare och handläggare - blir medvetna om att de kan omfattas av rättsligt ansvar.

Statskontoret konstaterar att samordningsförbunden låtit de lokala behoven avgöra vilka grupper man prioriterar. Därmed ser förbundens prioriteringar också olika ut. Yngre personer (vanligen upp till 30 år) är dock en grupp som prioriteras av de flesta förbund. Statskontoret bedömer att förbunden arbetar med grupper av individer i behov av såväl små insatser som mer hjälp för att uppnå arbetsförmåga. Krav på snabba resultat har inte lett till att man prioriterar ned grupper som har större behov av rehabilitering.

Ur ett kommunalt perspektiv betonas att samordningsförbund ger större lokal handlingsfrihet – särskilt för statliga myndigheter - för fk och af lokalt. Man menar att fördelen är att förbundets beslut gäller även när ”andra direktiv” kommer från ”Stockholm” Samordningsförbundets budget och verksamhetsplan gäller för året – oavsett centrala direktiv som skulle leda till omprioriteringar. Man betonar att detta skapar en stabilitet och långsiktighet - grunden för effektiva lokala insatser i samverkan

Problem

Att samverka är ”problem” det tar mycket tid och kraft – särskilt på ledningsnivå men även för medarbetare. Samordningsförbunden är en lösning just på detta samordningsproblem.

I övrigt så lyfts i intervjuerna främst fram följande problem

- Myndigheterna har olika mål – detta gäller särskilt de statliga myndigheterna som är stuprörsorganiserade
- Myndighetens budgetar och dess utformning kan leda till praktiska och tekniska problem som försvårar samverkan
- Arbetsätt, redskap, begrepp och metoder utvecklas inom varje myndighet för sig (t ex arbetsförmågebegreppet ses inte ur ett samlat perspektiv)

¹⁶ Huvudsaklig källa - Statskontorets årliga utvärderingsrapporter samt de intervjuer vi gjort med företrädare för samordningsförbund.

- Skillnader i förhållningssätt ("organisationskultur") mellan medarbetare och ledning i de medverkande organisationerna
- Samordningsförbund är inte väl känt – Varför? Beaktas inte i statliga utredningar t ex förvaltningsutredningen. Detta är inte så mycket ett problem i relation till klienterna som i relation till centrala myndigheter.

Frågor för framtiden

En knäckfråga för verksamheten och samordningsförbunden är den fortsatta finansieringen av framgångsrika tidsbegränsade insatser. Lösningen kan (menar Statskontoret) vara att insatser tas över av en eller flera av parterna. Man bedömer vidare att det kan vara svårt att få någon part att ta över framgångsrika tidsbegränsade projekt. Svårigheten motiveras ofta med resursbrist eller att verksamheten ligger i gränlandet mellan parternas ansvar.

Svårigheten att implementera projekt i ordinarie verksamheter är ett välbekant problem och inte unikt för Finsam. Det kompliceras här av att parterna har skillnader i uppdrag och beslutsmöjlighet:

- Kommuner och landstingskommuner har ett vidare uppdrag än Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.
 - o Kommunerna har ett horisontellt helhetsansvar för det som ligger inom deras respektive kompetens och inom sitt geografiska område
 - o Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har primärt ett funktionellt ansvar som omfattar hela landet och inte samma möjlighet att fatta egna beslut som kommunerna
 - o Kommunerna upplever att den centrala styrningen av Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kan leda till problem i den lokala samordningen.
- Statskontoret menar att gränserna mellan vad ordinarie verksamhet respektive samordningsförbunden ska göra är otydliga.
 - o Denna otydlighet finns inbyggd i Finsams konstruktion.
 - o De åtgärder som finansieras genom Finsam ska ligga inom parternas samlade ansvarsområde.

Ur ett kommunalt perspektiv lyfts flera viktiga risker fram. Några av de viktigaste är dessa:

- Det byggs upp många strukturer för samverkan byggs det upp flera tar det mer kraft. Risker är att det kommer för många samverkansinitiativ
- Flertalet av de samverkansinsatser som görs skulle kunna effektiviseras om det fanns en gemensam struktur för dem
- Risker finns att vi tröttnar ut oss på alla samverkansinitiativ
- Risker finns för "projektifiering" av samverkan i stället för att se det som en struktur, en bättre modell vore att hitta en ny lösning, en viktig faktor här är dock att organisationen inte får bli för stor – då blir det lätt styrproblem

Vidare betonas ur ett kommunalt perspektiv att rehabiliteringsinsatser måste vara långsiktiga:

- Långsiktiga lösningar är effektivare för individen
- Långsiktiga lösningar är mer givande även för anställda (ser en meningsfull samverkan som man kan vara med att planera)
- Både klienter och anställda måste få en "känsla av sammanhang" (Antonovsky)

2.5. Storstadsarbete

Storstadsavtal¹⁷

Staten bedrev sedan 1999 ett gemensamt utvecklingsarbete tillsammans med sju kommuner i storstadsregionerna för att minska orättvisorna i de utsatta bostadsområdena, förutom Malmö, Botkyrka, Göteborg, Haninge, Huddinge, Stockholm och Södertälje. I Malmö är det stadsdelarna Hyllie, Fosie, Rosengård och Södra innerstaden som omfattas i första hand. Det avtal som regeringen träffar med respektive kommun kallades för ett lokalt utvecklingsavtal.

Syftet med storstadsavtalet var att kunna samla kommunens och statens resurser i ett gemensamt arbete för att trygga tillväxten och samtidigt motverka ekonomisk och social segregation. Utgångspunkten är de reguljära resurser som respektive part förfogar över men syftet är också att samordna och målinrikta tillkommande resurser, t ex utifrån den nationella regionala utvecklingspolitiken och EU: s strukturfonder.

Det sista utvecklingsavtalet ("storstadsavtalet") gällde 2007 – 2009. Därefter har ingen förlängning skett.

Malmö Stad

Det var ett långsiktigt arbete man inledde i Malmö och målet var att de bästa idéerna och projekten ska integreras i den normala verksamheten och bli permanenta. Arbets- och utvecklingscentrena (AUC) i Fosie och Hyllie är två exempel på satsningar som varit framgångsrika. I Fosie inledde man i nära samarbete med arbetsförmedlingen och näringslivet hjälp till de boende med arbete och utbildning. 74 procent av dem som varit i kontakt med Arbets- och utvecklingscentret i Fosie i början av perioden fick arbete eller utbildning. I Hyllie har man också goda erfarenheter. Ett av de andra projekten man utvecklade i Malmö är Språkförskolan.

Omkring 8 300 personer deltog under 2007 i Malmö stads arbetsmarknadspolitiska insatser, AUC och Arbetscentrum. Totalt gick 2 250 personer vidare till arbete och 300 till studier. Därutöver har nästan 1 900 gymnasieungdomar deltagit i *Ung i Sommar*. Cirka 1 900 personer nyanmälades till introduktion med svenska för invandrare, sfi, (en minskning med ett par hundra jämfört med föregående år).

Antal introduktionsplatser ökade dock med ca 250 och uppgick vid årets slut till drygt 1 900. Drygt 100 nya platser avser det s.k. Etableringsprojektet i samverkan med Arbetsförmedlingen. Cirka 1 900 personer nyanmälades till introduktion med svenska för invandrare, SFI, vilket är en minskning med ett par hundra jämfört med föregående år. Antal introduktionsplatser ökade dock med ca 250 och uppgick vid årets slut till drygt 1 900. Drygt 100 nya platser avser det s.k. Etableringsprojektet i samverkan med Arbetsförmedlingen. Totalt omfattar vuxenutbildningen under utbildningsnämnden 4 950 platser år 2007.

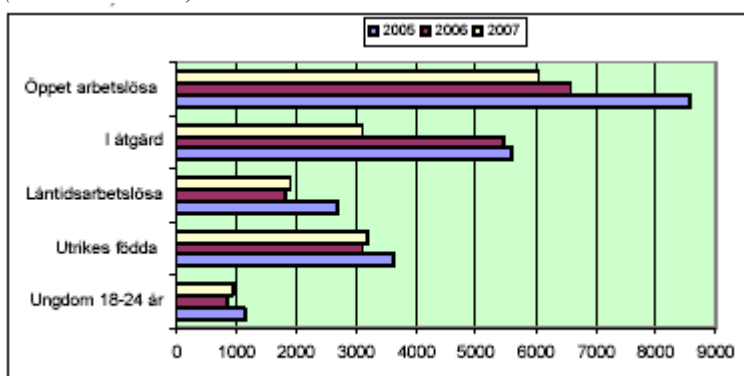
Cirka 1 900 personer nyanmälades till introduktion med svenska för invandrare, SFI, vilket är en minskning med ett par hundra jämfört med föregående år. Antal introduktionsplatser ökade dock med ca 250 och uppgick vid årets slut till drygt 1 900. Drygt 100 nya platser avser det

¹⁷ Lokala utvecklingsavtal i storstadspolitiken – LUA.

s.k. Etableringsprojektet i samverkan med Arbetsförmedlingen.

Den starka ekonomin och den goda arbetsmarknaden i Skåne och i Danmark består och antalet malmöbor som är arbetslösa och/eller uppstår försörjningsstöd har minskat under året. Antalet till Arbetsförmedlingen nyanmälda jobb ökade med cirka 10 000. Årsmedelvärdet för den öppna arbetslösheten i Malmö uppgick till 3,9 procent, en minskning med 0,9 procentenheter jämfört med år 2006. För ungdomar 18-24 år var arbetslösheten 4,4 procent vilket är lägre än i riket som helhet. Särskilt för ungdomarna har den danska arbetsmarknaden haft stor betydelse. (Förändringarna framgår även av diagrammet nedan)

Diagram 1. Förändringarna 2005 - 2007 för olika kategorier arbetslösa. Antal personer.
(Källa: LAN/AMS)



Den lägre arbetslösheten medför att förvärvsfrekvensen enligt Arbetskraftsundersökningar, (AKU) ökat från 72,1 procent år 2006 till 74,7 procent år 2007. Mätt i procentenheter är ökningen större i Malmö än i såväl Stockholm och Göteborg som riket som helhet. Den goda arbetsmarknaden har minskat behovet av försörjningsstöd ("socialbidrag"). Antalet biståndshushåll (per månad) stannade 2007 på 6 300. Antalet enskilda hushåll som någon gång under året erhållit försörjningsstöd minskade med 1 022 till 11 053, det lägsta antalet sedan 1982.

Den 1 juli infördes en statlig jobb- och utvecklingsgaranti för vuxna långtidsarbetslösa. Denna garanti ersätter den tidigare Aktivitetsgarantin. Arbetsförmedlingen har fått i uppdrag att använda "kompletterande aktörer" för t ex jobbcoachning. Kommunen kan göra överenskommelser med arbetsförmedlingen när privata aktörer saknas.

En statlig jobbgaranti har införts för ungdomar i åldern 16-24 år och som varit inskrivna på arbetsförmedlingen minst tre månader. Garantin ersätter de tidigare åtgärderna Kommunala ungdomsprogrammet och Ungdomsgarantin.

Andra förändringar under 2007 med syfte att öka antalet sysselsatta var bl.a. nystartsjobb, instegsjobb för nyanlända och skatterabatt för hushållsnära tjänster. I december 2007 fanns 653 nystartsjobb i Malmö medan antal instegsjobb uppgick till 11.

Antalet mottagna flyktingar och invandrare har minskat. Malmö tog under 2007 emot ca 2 400 personer, en minskning med cirka 600 jämfört med 2006, men fler än 2005. Den tillfälliga lagen om uppehållstillstånd låg till grund för ökningen 2006.

Under 2007 har ett intensivt arbete pågått med att samordna arbetet inom stadsdelarna introduktionsenheter och förbereda samgående med Arbets- och utvecklingscentra (AUC). I mitten av augusti månad infördes förordning (2007:662) om extra ersättning till kommuner 2007-2009 för att påskynda utlänningars etablering på arbetsmarknaden. Villkoret för att erhålla ersättningen var att kommunen under 2007 träffar överenskommelse med Migrationsverket om flyktingmottagande under åren 2007-2009. Detta villkor uppfylldes i Malmö i december månad genom undertecknandet av ett nytt flyktingavtal för de nämnda åren. Avtalet anger också myndighetssamverkan samt respektive myndighets ansvar för nyanlända flyktingar.

Utifrån det lokala utvecklingsavtalet har strategiska områdesplaner tagits fram för de områden som ingår i avtalet. Dessa områden ingår i respektive stadsdel Fosie, Hyllie, Rosengård och Södra Innerstaden. Planerna är en grund för planerade insatser, särskilt för att utveckla program som kan finansieras med EU: s strukturfondsmedel. Som en del i avtalet har Malmö under 2007 tecknat samverkansöverenskommelser med fem statliga myndigheter. De handlar om prioriterade insatser för att stödja en positiv utveckling vad gäller trygghet, arbete och utbildning.

Arbets- och utvecklingscentra (AUC) i Malmö

Nästan 6 800 personer var inskrivna vid Arbets- och utvecklingscentra (AUC) under 2007. 3 987 personer skrevs ut varav 1 780 erhöll arbete och 470 påbörjade studier, totalt 2 250 personer motsvarande 56 procent av samtliga utskrivna.

Som resultat av den särskilda samverkan mellan Malmö stad, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan gick totalt cirka 4 300 personer till arbete eller studier som kan leda till arbete. Resultatet påverkas av den goda arbetsmarknaden som medfört att många gått direkt till arbete utan att ha behövt anlita AUC eller Arbetsförmedlingen.

Av dem som under 2007 gick till arbete kom cirka 80 procent från individ- och familjeomsorgen, vilket innebär att de sökt försörjningsstöd ("socialbidrag").

Tabell: Resultatet av Malmö stads arbetsmarknadsinsatser under 2006
(Källa: Malmö stad)

	Antal deltagare 2006	Antal utskrivna 2006	Antal som har fått arbete	Antal som har gått till studier	Totalt antal arbete och studier	-varav till arbete	-varav till studier	Resultat totalt i relation till utskrivna
AUC Centrum	970	597	287	83	370	48%	14%	62%
AUC Fosie	1 824	1067	558	128	686	52%	12%	64%
AUC Hyllie	1 880	1132	482	227	709	43%	20%	63%
AUC Kirseberg	516	301	145	61	206	48%	20%	68%
AUC Rosengård	3 485	1 248	418	198	616	33%	16%	49%
AUC Södra Innerstaden	2 166	1 273	513	154	667	40%	12%	52%
Totalt AUC	10 841	5 618	2 403	851	3 254	43%	15%	58%

AUC och utvecklingen i Malmö 2008

Storstadsavtalen har löpt ut och har inte förnyats. Regeringen har angivit att man ser positivt på ett fortsatt samarbete, men detta har ännu (mars 2008) inte konkretiserats.

Malmö stad vill ha ett ”grundavtal” som på ett övergripande sätt täcker samordning kring arbetsmarknad, integration, rehabilitering etc. Ett sådant avtal menar man bör vara flerårigt för att garantera en stabilitet och ge möjlighet till utveckling och lokal samverkan. Parter i ett sådant avtal skulle kunna vara, förutom Malmö stad, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Region Skåne (landsting och sjukvårdshuvudman). Tanken är att ett sådant ”grundavtal” skall kompletteras med delavtal/bilagor för olika områden.

Både Af och Fk har genomgått stora omorganisationer och utsatts för besparingar.

Konsekvensen blir att det blir svårare att samarbeta mellan å ena sidan kommunen och å andra sidan Af respektive Fk. Af: s besparingar innebär också att de särskilda handläggare som funnits för nyanlända dras in. Kommunen arbetar för att ”säkra upp” den egna organisationen.

Kommunen har 6 st ”Arbets- och utvecklingscentra” (AUC): Rosengård, Fosie, Centrum, Kirseberg, Södra Innestaden, Hyllie. Två av dessa kommer att samlokaliseras från 1 april 2008 (Södra Innerstaden och Hyllie). 2008 kommer introduktionsverksamheten att integreras med AUC, då kommer AUC att byta namn.

När AUC startades satt även Fk och Af ”under samma tak” (gemensamma lokaler). Af och Fk har nu ”flyttat ut”. Det uppges från kommunen att Af och Fk flyttade ut för att ”stärka sin profil”. En annan fråga var att de olika kulturerna i organisationerna ledde till att det tog ”mycket kraft” i möte och samverkan. Nu ”kör var och en sitt” och så försöker vi samordna agerandet.

Det finns en önskan från kommunens handläggare (på AUC) att ”se mer av” Af och Fk – ”men dit kommer vi inte igen” säger en ansvarig tjänsteman på Malmö stad. Det var delvis en revirfråga mellan Af och kommunen som gjorde att samlokaliseringen upphörde enligt kommunens företrädare: ”Kommunen var duktig på att matcha, det gillade inte Af och Af: s handläggare.” Vidare noteras att det inte är bra att tre myndigheter (Af, Fk och kommunen) ”jobbar” med samma fråga.

Samverkan och samordning allmänt i Malmö

I Malmö är det vidare en tydlig politisk vilja: Kommunen skall inte ta över statliga uppgifter t ex arbetsförmedling.

Flera av aktörerna i Skåne genomgår stora omorganisationer och har ekonomiska problem. Detta försvårar samordning och samverkan:

- Region Skåne genomför själv en omorganisation och vet inte helt själva vem som ansvarar för vad
- Länsstyrelsen i Skåne har genomgått en turbulent tid och har haft problem med den inre organisationen
- Arbetsförmedlingen har genomgått en omorganisation och har minskade resurser. Det finns inte längre på samma sätt en tydlig regional företrädare och företrädare på kommunal nivå.
- Försäkringskassan har genomgått en omorganisering och centralisering, och har inte heller på samma sätt en tydlig lokal och regional företrädare.

Den ”Regionala Överenskommelsen”(”RÖK-en”) finns för att samordna arbetet kring mottagning av nyanlända flyktingar. För samordning finns en grupp med representanter för Region Skåne, Arbetsförmedlingen, Migrationsverket samt fyra kommunala representanter.

Samarbetet kompliceras även här av att Länsarbetsnämnden, LAN, som tydlig företrädare för Af i Skåne inte längre finns. Samarbetet kompliceras vidare av att Region Skånes behov av besparingar ("Region Skåne har inte några pengar".)

Jobbtorg Stockholm

"Jobbtorg" är ett initiativ av Stockholms kommun med ambitionen att sänka behovet av försörjningsstöd genom att få arbete. Det startade i januari 2008 och ambitionen är att "sätta" organisationen 2009. Under 2008 ligger det organisatoriskt direkt under stadsledningskontoret. En inspiration till Jobbtorget har varit Slussen till arbete i Södertälje.

Det finns fem jobbtorg i Stockholm; Vårberg, Farsta, Rosenlundsgatan, Vällingby, Kista. Två filialer Rinkeby och Lunda hör till Kista.

Jobbtorget är till för den som är:

- arbetslös och har försörjningsstöd
- flykting
- arbetslös ungdom mellan 16-24 år
- svenska för invandrare- studerande, SFI; som har försörjningsstöd eller introduktionsersättning.

Stockholms stad har genom Jobbtorgets tillkomst lagt ner kommunens arbetsmarknadsenhet som var fördelad på de olika stadsdelarna. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har varit med i planeringen under 2007, men har i dagsläget inte något samverkansavtal med Jobbtorget.

Kommunen har slutit ramavtal med 24 företag som ska vara leverantörer av tjänster av arbetsförmedling, coachning, utbildning m.m.

Vid Jobbtorget finns coacher, matchare, IT-pedagoger, gruppleddare, studie- och yrkesvägledare förutom jobbtorgschef och administratör, alla anställda av kommunen. Det är nyutannonserade tjänster men 70 % av personerna har rekryterats från kommunen.

Utgångspunkten för arbetet är att samla arbetsmarknadens aktörer i ett gemensamt arbetssätt. Olika insatser erbjuds ex rådgivning, arbetsträning, praktik, kortare yrkeskurser, samt matchning mot befintliga jobb inom näringsliv och Stockholms stad. Jobbtorget har ingen myndighetsutövning utan ska bara verka för att enskilda kommer i arbete eller studier. Målet är att sänka försörjningsstödet med 10 % under 2008.

Brukarna kallas här aspiranter och remitteras från de olika stadsdelarna till Jobbtorget. Vid ett kontor hade man 230 personer inskrivna under februari månad. Prioriterade är de som inte tidigare har haft försörjningsstöd och de som har haft det under en längre tid. Aspiranten ska ha en jobbplan klar inom 5 dagar efter första kontakten. Det kan både handla om individuella lösningar och paketlösningar.

Det är omöjligt att idag bedöma effekterna av denna omorganisation. Avgörande kommer att bli hur man kan samverka med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Skillnaden idag är inte så stor mot Arbetsförmedlingens jobb- och utvecklingsgaranti. En fortlöpande utvärdering kommer att ske.

2.6 Regionala samverkans exempel

För att belysa hur samverkan lokalt kan stödjas av regionalt arbete har vi valt ut två län – Östergötland och Västerbotten. Länen är i många fall olika när det gäller yttre förutsättningar och ur detta perspektiv intressanta som exempel. Ur ett perspektiv är de dock lika – de är kända för att varit aktiva och framgångsrika i att på regional nivå främja lokal samverkan mellan myndigheter.

Lejonggruppen i Östergötland

Lejonggruppen och Östergötland

”Lejonggruppen”- som består av så väl statliga myndigheter som kommuner, totalt åtta aktörer¹⁸ - bildades efter ett besök av statsrådet Britta Lejon¹⁹ i Östergötland 2001. Gruppen var en utlöpare av det ”servicedialogprojekt” som var en föregångare till ”VISAM”. Initiativet till en första träff och därmed till bildade av ”Lejonggruppen” togs av en tjänsteman vid Försäkringskassan. Vid ett första informellt möte deltog 22 myndighetschefer från olika myndigheter i hela Östergötland. Denna träff var den första gången då många av de närvarande överhuvudtaget hade träffats. Gruppen har fortsatt att träffas och träffas nu var 6:e vecka. Gruppen har en viktig roll för att bygga kontakter, deltagarna lär känna varandra och man utvecklar en förståelse för varandras perspektiv och förutsättningar – man bygger den tillit som behövs för att kunna genomföra förändringar och samverka mellan myndigheterna. Gruppen har också en viktig funktion i att driva på och se till att processer går framåt.

En viktig bakgrund till utvecklingen i Östergötland var även utvecklingen nationellt med demokratiutredningen, projektet med ”servicedialog” och den utveckling som nationellt skedde i de berörda myndigheterna – inte minst Försäkringskassan. Försäkringskassan kände ett tryck att finnas i alla kommuner. Samtidigt hade man inte underlag för så många kontor, särskilt som man av bl a säkerhetsskäl inte ville ha för små kontor (man ville undvika ensamarbete – vilket var svårt på små kontor särskilt vid semester och sjukdom).

Försäkringskassans behov förstärktes också av såväl den tekniska utvecklingen och den förändring av medborgarmötet som det ledde till (mer via internet och telefon) som krav på besparingar vilket ledde till behov att se över kontorsstrukturen och profilera kontor. Lösningen på detta dilemma var samlokalisering med andra myndigheter. Då skulle man kunna ha fler lokalkontor än tidigare för de som behövde träffa en handläggare.

En annan viktig bakgrund till ”Lejonggruppen” var de andra samverkansinitiativ som togs i Östergötland. Några sådana projekt är bl a:

- Effektiva mötesplatser mellan myndigheter för ökad välfärd (Kronofogden, Norrköpings kommun, Hyresbostäder i Norrköping AB)
- Information och informationshantering för nya arbetsrutiner (Polismyndigheten i Östergötland)
- Interorganisatoriskt samarbete för förebyggande av brott (Försäkringskassan, Skatteverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndighet, m.fl.)

¹⁸ I Lejonggruppen ingår följande myndigheter och kommuner: Norrköpings kommun, Linköpings kommun, Länsstyrelsen i Östergötland, Polisen, Försäkringskassan, Skatteverket, Kronofogden och CSN,

¹⁹ Britta Lejon var demokrati- och förvaltningsminister 1998 – 2002.

I Östergötland samlokaliseras Försäkringskassan på de små orterna med Arbetsförmedlingen eller kommunen. Förutom säkerhetsaspekter tjänade man mycket hyreskostnader och löste många praktiska problem när det gäller bl a kontorsservicen.

I Östergötland har bl a som en följd av initiativ i ”Lejongruppen” Försäkringskassan och Skatteverket börjat samarbete med gemensamma kontor. För att driva dessa kontor rekryterades servicehandläggare som var anställda antingen av Försäkringskassan eller Skatteverket. Försäkringskassan och Skatteverket har delat upp länen så att den ena myndigheten är drivande och anställningsmyndighet i ett län den andra i ett annat län. Till att börja med behöver man två olika datorer för att komma in i varandras system²⁰. Servicesamverkan utvecklas således mellan Fk och Skv i Östergötland liksom i andra län. Mellan dessa myndigheter och Af begränsas samverkan mer till lokalsambruk – konkret servicesamverkan ingår alltså inte. På vissa orter har dock Af samt Fk respektive Skv inlett samverkan genom tjänsteköp – detta innefattar då inte myndighetsutövning utan bara vägledning och information.

Målet för ”Lejongruppen” var att skapa arbetsformer och bestående modeller för att öka samverkan mellan varandra för medborgarens bästa. Detta skulle ske bl a genom att:

- ta fram gemensamma strategier genom att fånga upp kundsynpunkter
- utveckla gemensamma mötesplatser

En viktig utgångspunkt var också att man såg samverkan som en förutsättning för fortsatt förvaltnings utveckling för att kunna:

- Förnya och förbättra tillgången till offentlig service för medborgare
- Effektivisera verksamhets/organisations- processer

En viktig förutsättning var också att man skulle ”utgå ifrån de handlingar som utförs i praktiken”.

Viktiga medel blev då menade man bl a:

- Samordna/sambruka kompetens, lära om och av varandra
 - först på prov, sedan upprepat och kontinuerligt
- Odlas bekanskap, förtroende och identifiera intressegemenskap internt
- Bygga gemensam identitet utåt
- Dela infrastruktur,
 - ”skapa konkreta beroenden” mellan myndigheterna

Dessa medel kunde då också fungera som ”investeringar” för att skapa och stärka en fortsatt samverkan. På detta sätt skulle samverkan göras:

- möjlig
 - vi förstår varandras behov
- trygg och sympatisk
 - vi har lärt känna varandra och har byggt upp förväntningar och förtroende
- långsiktigt attraktiv
 - djupnande samverkan ger svårimiterade konkurrensfördelar

Forum Västerbotten

Myndighetssamverkan i samhällservice ”nära medborgarna” har utvecklats i Västerbottens län under paraplynamnet ”Forum Västerbotten”. Arbetet pågår i flera kommuner i länet och syftar

²⁰ Man ser fram mot en lagändring som planeras träda i kraft 1 januari 2009 så att det inte längre skall bli nödvändigt att ha två olika datorer.

till att skapa nya former för den offentliga förvaltningens möte med medborgare och företag. De som samverkar inom "Forum Västerbotten" är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, CSN, Kronofogdemyndigheten, Polisen, Migrationsverket, Skatteverket, Skogsstyrelsen, Statens fastighetsverk, Tullverket samt Länsstyrelsen i Västerbotten och respektive kommun. Men de parter som deltar i samverkan kan se olika ut i olika kommuner och på olika orter, mycket beroende på vilken verksamhet respektive myndighet har i kommunen och på orten.

Forum Västerbotten är en fortsättning på den framgångsrika samverkan mellan olika myndigheter, som etablerades genom VISAM-projektet bl a i Norsjö i Västerbotten. Denna erfarenhet blev utgångspunkt för samarbete i flera andra kommuner i Västerbottens län. Först var Vilhelmina kommun, där tio statliga myndigheter och Vilhelmina kommun "flyttade ihop under samma tak".²¹

Januari 2007 öppnades verksamheten för att klara vilhelminabornas behov av nära samhällsservice. Devisen var "Din samhällsservice nära dig" hämtad från Norsjö. "Forum Vilhelmina" var arbetsnamnet som användes för de administrativa grupper som jobbade med projektet i Vilhelmina. Projektledare för tillkomsten av det gemensamma "samhällsservicekomplexet" i Vilhelmina arbetade med företags- och arbetsgivarkontakter på Arbetsförmedlingarna i Vilhelmina, Dorotea och Åsele. Arbetet med "Forum Vilhelmina" bedrevs inom ramen för ett tiotal arbetsgrupper med representanter från de samverkande myndigheterna. Arbetsgrupperna jobbar bl a med lokalfrågan, tjänstesamverkan, medborgarbehov och en samverkansmodell för linjecheferna om hur det framtida samarbetet ska utvecklas och iscensättas, bl a när det gäller gemensam information, bokningssystem och allmänna aktiviteter.

En viktig utgångspunkt vid planeringen i Vilhelmina var att analysera det flöde av besökare som de olika myndigheterna hade under en normal arbetsdag. Denna kartläggning visade att Arbetsförmedlingen hade flest besökare. Därefter följde i nu nämnd ordning Skatteverket, Polisen och Försäkringskassan. Sammantaget räknade man med 70 besök en normal arbetsdag. Besökstoppar fanns i deklarationstider och när skolorna slutar. De olika regel- och datasystem, som i regel är unika för varje myndighet, var en "svår nöt att knäcka", bl a när det gäller samordningen till medborgarnas fromma. Medborgarnyttan sätts dock i främsta rummet oavsett problemställningarna.

²¹ Dessa tio myndigheter är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Skatteverket, Polisen, Skogsstyrelsen, Statens Fastighetsverk, Länsstyrelsen, CSN, Migrationsverket, Kronofogdemyndigheten samt dessutom Vilhelmina kommun.

2.7. Akademi Norr ²²

Verksamhet och organisation

Kommunalförbundet Partnerskap Inland – Akademi Norr (AN) består av tretton kommuner från fyra län. Kommunerna Arjeplog och Arvidsjaur tillhör Norrbottens län, Sorsele, Malå, Storuman, Lycksele, Vindeln, Vilhelmina Åsele och Dorotea kommuner tillhör Västerbottens län, Strömsunds kommun Jämtlands län och Sollefteå och Kramfors kommuner tillhör Västernorrlands län. Vindelns kommun lämnade Akademi Norr den 1 januari 2007.

Kommunalförbundet Partnerskap Inland – Akademi Norr (AN) består av tretton kommuner från fyra län. Kommunerna Arjeplog och Arvidsjaur tillhör Norrbottens län, Sorsele, Malå, Storuman, Lycksele, Vindeln, Vilhelmina, Åsele och Dorotea kommuner tillhör Västerbottens län, Strömsunds kommun Jämtlands län och Sollefteå och Kramfors kommuner tillhör Västernorrlands län. Vindelns kommun lämnade Akademi Norr den 1 januari 2007.

Kommunalförbundet har till uppgift att för medlemmarna främja högskoleutbildning. Förbundet ska initiera, utveckla och genomföra högre utbildningar genom att inventera behov, samordna framställningar om resurser och ha löpande kontakt med berörda organ. Vidare ska förbundet stödja utvecklingen av lokala lärcentra och vara ett komplement till övrig frivillig utbildning.

Kommunalförbundet är huvudman för Akademi Norr som är ett ramprogram som drivs med bl.a. EU-stöd. I praktiken svarar programmet Akademi Norr för den absoluta merparten av partnerskapets verksamhet. AN har varit verksamt under perioden 2000 – 2006. Under denna period har AN genomfört och administrerat tre ramprogram ”Akademi Norr” inom Mål 1 Norra Norrland och Södra skogslänen. Därutöver har AN genomfört några projekt inom Interreg Kvarnen – MittSkandia samt några andra analys- och utvecklingsprojekt.

AN finansieras av medlemskommunerna med medlemsavgifter som täcker administrationskostnaderna samt med årliga fasta bidrag som utgör del av den nationella medfinansieringen. De mindre kommunerna betalar 100 000 kr per år och de större 200 000 förutom kommunerna i södra skogslänen som betalar 500 000 kr. Kommunalförbundet omsätter ca 10 milj. kr per år varav ca 1 milj. kr är medlemsavgifter från ingående kommuner och resten bidrag från EU, länsstyrelser m fl.

Framsteg

AN har byggt upp ett antal nätverk, förutom direktionen, och på det sättet bidragit till en samverkan mellan kommunerna även utöver det som är förbundets direkta verksamhetsfält. Bland dessa nätverk nämns främst den strategiska beredningsgruppen. Denna består av företrädare för kommunledning, näringslivsfrämjande och högskoleverksamma. Gruppen utgör en ”tankesmedja” och bollplank till AN: s verkställande ledning och till direktionen. Gruppen träffas en eller två gånger om året.

²² Huvudsaklig källa Utvärderingsrapport Akademi Norr: Stor framgång med högskoleutbildning -men sedan? (Peter Gorpe, Björn Jansson, Stig Tegle 2007-06-25)

Vidare finns ett nätverk för ansvariga för lärcentra (träffas ca fyra gånger om året), samt näringslivsgruppen, kommunernas näringslivschefer.

AN har verkligen varit pådrivande i utvecklingen av distribuerad högskoleutbildning inom den egna regionen. Här bör främst följande aspekter noteras:

- Utbildningar vid lärosäten har anpassats för distribuerat genomförande i flera fall på ett sätt som annars inte skulle ha skett
- Medborgare i medlemskommunerna har fått tillgång till en utbildning som de knappast annars skulle ha fått, detta gäller främst etablerade studenter med familj och arbete där det inte varit ett alternativ att läsa vid "campus"
- Betydelsen av högre utbildning och kompetensutveckling har lyfts upp på den kommunala dagordningen på ett sätt som annars knappast skulle kunnat ske
- Arbetsgivare, i ett inledande skede kanske främst offentliga arbetsgivare, har fått möjlighet att kompetensutveckla sin personal på ett sätt som annars varit svårt
- AN har stärkt kommunernas självkänsla som beställare av kompetensutveckling
- AN har och gett de lokala lärcentra en aktör som gjort dem respekterade både internt och externt
- AN har blivit en respekterad part i dialogen med universitet och högskolor, AN är en "stark beställare" – vilket kommunerna och deras lärcentra för sig aldrig skulle kunnat bli
- Den utbildning som erbjuds har varit behovsstyrd och inte utbudsstyrd (AN är en mäklare mellan behov och produktion)
- Genom AN har man en större kunskap om vilka utbildningar som finns, var och kvaliteten på dem – det underlättar val av utbildningsanordnare

Viktigt är emellertid också att AN lyckats väl med det som man kan se som dess huvuduppgift: Att höja utbildnings och kompetensnivån bland medborgarna i inlandskommuner som är medlemmar.

Rekommendationer för framtiden

För framtiden behövs, en större kontaktyta mellan lärcentra och Akademi Norr å ena sidan och företagen – särskilt småföretagen å andra sidan. Detta mot bakgrund dels av att den offentliga sektors uppdämda vidareutbildningsbehov "betats av" men också för att företagen behöver stärka sin kompetensprofil för att kunna fortsätta och utvecklas.

Vidare finns det anledning att betona behovet av att arbeta med mer innovativa utbildningar riktade mot privata företag (t ex biltest, gruvnäring, skidor, Tärnaby kock). Detta innebär att AN inte bara ser sin roll som att tillgodose redan artikulerade kompetensutvecklingsbehov utan också att i dialog med näringslivet utveckla företagens förståelse för sitt kompetensutvecklingsbehov.

Detta kräver ett annat arbetssätt än det hittillsvarande- dessa behov av utbildningar är ofta mer specifika, dessa utbildningar är i många fall kortare vidare är universitet och högskolor inte alltid de självklara utbildningsanordnarna i dessa fall. En intressant utveckling är här framväxten av Teknikcollege.

En viktig rekommendation är också att utveckla och bygga vidare på det "samverkanskapital" som vuxit genom den framgångsrika samverkan mellan de olika kommunerna och dess företrädare – inte minst ansvariga för lärcentra och näringslivsfrågor.

Viktigt för framtiden är vidare bättre utvecklade former för distansdistribution behövs, det kan röra sig om enstaka studenter på varje ort. Högskolorna har ofta svårt att få kontakt med företag, särskilt de mindre. Här kan AN och lokala Lärcentra fylla en viktig funktion som länk det lokala näringslivet och den akademiska världen. Akademi Norr har tydliga och bra ingångar i universitet och högskolor i hela nordnorden och är en accepterad samtals- och samverkanspartner i universitetsvärlden.

2.8 Tjänstesamverkan för företagare.

Verket för näringslivsutveckling, Nutek, arbetar med fler nya företag, fler växande företag och fler starka regioner. Den informationstjänst som riktar sig mot företag har olika kanaler.

Startlinjen är en linje för nystartande företag. Man har ca 8 000 kontakter/år via telefon eller e-post. Fokus är på att starta företag och verket ger information och vägledning om ”allt” som gäller det. Startlinjen är inspirerad av det norska verktyget Gröna linjen.

Företagarguiden (www.nutek.se/foretagarguiden) är ett web-baserat verktyg för som den som driver ett företag eller avser att starta. Den har samlat 70 verksamheter och innehåller information om;

1. Att starta företag, finansiera, anställa, IT och e-affärer, samt produktutveckling
2. Så gör du!
3. Kalkyleringsverktyg
4. Branschguider
5. Ställ en fråga/ FAQ
6. Hitta myndighetsinfo, sök finansiering, hitta tillstånd.

Många myndigheter och andre aktörer ger råd till företag. För att kunna ge en samlad bild av vad myndigheterna kan hjälpa till med och vad de kräver av företagaren så startades Samverkansgruppen. Det är ett samarbete mellan Nutek, Almi, Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Skatteverket och VERVA, som har haft en utvecklingsroll för myndigheternas arbete. Gruppen har gjort en optimal processmodellering av vägen till eget företag.

”Mitt företag” är en web-baserad gemensam information och vägledning där man får hjälp att starta, driva och avsluta företag. Man har gjort en gemensam och interaktiv ”starta-företagsguide” i vilken man kan ”flytta” mellan olika myndigheter. Man har samordnat broschyrer, Starta företagsdagar, och har gemensam marknadsföring vid mässor o.dyl. Myndigheterna hade olika kulturer och språkbruk och därför har man tagit fram en gemensam ordlista som ska underlätta kontakterna med och mellan myndigheterna. Ambitionen nu är att ta fram en gemensam portal som skulle ge en ingång till dessa myndigheter. En tänkbar utveckling som diskuteras är en gemensam ”frontline” och ”back-office” för att ge samlad information till brukarna. Mitt företag kan då bli ett stödsystem för handläggare. Det kan också komma att kopplas ihop med information från t ex. Exportrådet.

Samverkansgruppen är ett samarbete på både generaldirektörsnivå och handläggarnivå. Nutek ”äger” samverkanskontoret, men varje myndighet sätter av pengar och gör en gemensam plan och budget för kommande års verksamhet. Regeringen har bara ålagt Nutek ett samordningskrav utav myndigheterna.

Nutek och de samverkande myndigheterna har varit framgångsrika i att kundanpassa information och vägledning och att använda IT för att nå kunden. Trots det konstaterar Nutek att både IT, det personliga mötet och det tryckta materialet fyller alla sin funktion. Men det saknas fortfarande en samlad vision och en gemensam kanalstrategi. Trots olika tekniska svårigheter arbetar men vidare på att möjliggöra en gemensam portal för de myndigheter som vänder sig till företagare eller blivande företagare.

Nystartskontor

Regeringen beslöt i februari 2008 att det ska inrättas nystartskontor i olika delar av landet ”där utanförskapet är särskilt stort”. Regeringen gav Nutek i uppdrag att i samarbete med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket analysera förutsättningarna för hur kontoren kan etableras.

Människor ska där få individuell och samordnad service istället för att behöva vända sig till olika myndigheter. Kontoren ska erbjuda vägledning och stöd för att människor lättare ska kunna komma in på arbetsmarknaden, genom att starta företag, hitta lärlingsplats eller en utbildning. Nystartskontoren ska etableras på strategiskt utvalda platser, där många står utanför arbetsmarknaden. Etableringen ska ske i nära samråd med Almi, berörda kommuner och landsting, företag och näringslivsorganisationer. Ett förslag till var och hur nystartskontoren ska byggas upp ska vara klart till slutet av maj 2008. Det är en grannliga uppgift att samordna detta med andra service- och samverkanskontor och befintlig tjänsteservice till företag. Om man lyckas kan det bli en infrastruktur för vägledning för företagande och samhällsservice och ge ett helhetsperspektiv på alla de berörda myndigheternas områden.

3. Medborgarnas behov och nytta - kundundersökningar

Kundundersökningar/brukarundersökningar

Det har konstaterats vid åtskilliga tillfällen, bl a inom ramen för arbetet med VISAM att det finns ett stort utbud av information mot gemensamma målgrupper som produceras och distribueras av de inblandade myndigheterna. Inom VISAM har möjligheten och nyttan att samordna delar av denna informationsverksamhet undersökts. Arbetet har visat stora möjligheter till förbättringar både avseende myndigheternas kostnadseffektivitet och servicebilden mot kund.

Kundundersökningar som gjorts visar att samlad och gemensam information som berör en viss livshändelse av kunder/brukare upplevs som mycket positivt. Information som berör andra myndigheters verksamhetsområde och som kan komma att få stora konsekvenser för exempelvis en ny företagare får denne i dagsläget leta upp själv. Risken är uppenbar att det finns relevant information som företagaren inte känner till och som därmed aldrig kommer denne tillhanda.

Ett antal hinder för att genomföra en samordning av kund-/brukarundersökningar har framkommit bl a inom VISAM. Det starkaste motståndet utgörs förmodligen av det faktum att varje myndighets ansvar för informationen inom det egna området. Det väcker då lätt en oro att ett gemensamt arbete ska leda till negativa konsekvenser för den egna verksamheten. Oron bygger på såväl kultur och identitet som rättsliga aspekter.

En annan fråga är av praktisk organisatorisk karaktär. Myndigheterna har skilda organisatoriska strukturer vilket gör att det är svårt att samverka kring kund-/brukarundersökningar. Strukturen ser också olika ut beroende på vilken kanal som används för informationen. Vanligtvis beslutas och upprättas den skriftliga informationen samt information på webben på central nivå, medan muntlig information planeras på lokal nivå i samband med t ex regionalt planerade aktiviteter. Med utgångspunkt i såväl hinder som möjligheter finns det därför behov av ett fortsatt arbete kring frågor som rör kund-/brukarundersökningar och samverkan mellan myndigheter i sådana syften.

Regeringens²³ ambition är att öka valfriheten på flera välfärdsområden. En viktig utgångspunkt är därvid att ökad valfrihet inom vård, skola och omsorg förutsätts leda till en förbättrad kvalitet. Detta kräver dock att brukarna har tillräcklig information för att göra medvetna val. Statskontoret²⁴ bedömde i december 2007 att sådan information i stor utsträckning saknas. Enligt Statskontoret finns det ett behov av offentligt tillhandhållen information för val av välfärdstjänster.

²³ Regeringsbeslut +2007-03-15 20 07/1980.

²⁴ Statskontoret 2007:19 Vård, skola och omsorg Vilken information behöver brukaren för att välja?

Ett antal grundläggande krav måste enligt Statskontoret ställas på sådan information.

- Det måste finnas information om att man får välja och hur valet går till.
- Information måste också finnas om de utförare som det är möjligt att välja på.
- Vård, skola och omsorg är i stor utsträckning kommunala angelägenheter. Enligt Statskontoret bör därför kommuner och landsting åläggas att tillhandahålla information som underlättar för brukarna att välja.

Enligt Statskontorets bedömning finns mycket information att tillgå inom ramen för kommunernas och landstingens uppföljning av verksamheten. Sådan information skulle i större utsträckning kunna användas för att främja brukarnas val. Statskontorets rapport visar exempel på kommuner och landsting som tillhandahåller information från brukarundersökningar, kvalitetsredovisningar, observatörsrapporter, inspektionsrapporter m.m.

Statliga myndigheter allmänt

Verva har 2007 studerat hur myndigheter använder brukarundersökningar²⁵. Brukar- eller attitydundersökningar är vanliga hos myndigheter som har mycket kontakter med medborgare och företag. Men dessa studier leder sällan till någon djupare analys av orsakerna till brukarnas nöjdhet respektive missnöjdhet.

Utöver en allmän karläggning av hur vanligt kundundersökningar var genomförde fallstudier på tre myndigheter (Lantmäteriet, Skatteverket och Tullverket) för att få en bättre bild hur brukarnas synpunkter används i myndigheternas utveckling av sin verksamhet. De utvalda myndigheterna är kända för att ha arbetat aktivt med brukar- och attitydundersökningar under en längre period.

Vervas karläggning visar att det görs många brukarundersökningar inom offentlig sektor. I stort sett alla myndigheter med mycket kontakter med medborgare och företag genomför brukar- eller attitydundersökningar i någon omfattning, ofta i form av NKI²⁶-mätningar. Resultaten av brukar- och attitydundersökningar redovisas i särskilda dokument eller på myndighetens webbplats. Det visade sig dock svårt att utifrån en sådan redovisning få en bild av om och i så fall hur brukarnas synpunkter påverkat verksamheten. Den analys som redovisas är oftast enkel och består främst av jämförelser över tid eller mellan olika verksamhetsgrenar. Ingen djupare analys av orsakerna till brukarnas nöjdhet eller missnöjdhet presenteras.

Vervas slutsatser är att det behövs en samlad strategi för utvecklingen av brukarinflytande för att resultaten av brukarundersökningar skall få avsedda effekter i verksamheten hos myndigheterna. I en sådan strategi bör brukarinflytandet relateras till myndighetens uppdrag. En samlad strategi skulle kunna användas för att prioritera bland olika sätt för att hämta in brukarnas synpunkter, att samordna olika insatser, att strukturera användningen av synpunkterna i myndigheternas verksamhetsutveckling och för att följa upp myndigheternas åtgärder. En sådan strategi för brukarinflytande kan också användas till att föra ut regeringens och verksledningens syn på dessa frågor och därmed bidra till förankringen ute i organisationen. Vid framtagande av strategin kan ett erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna

²⁵ Verva (2008:3) Allmänna lärdomar för ett ökat brukarinflytande - Tre fallstudier om brukarinflytande.

²⁶ NKI= Nöjdhetsindex.

bidra till att öka kunskapen hos myndigheterna om vilken service som medborgarna och företagen efterfrågar.

Skatteverket

Skatteverket betonar i sin Verksamhetsplan för 2007 att man behöver fortsätta att öka såväl informationsinsatser som användningen av kundundersökningar. Detta bl a för att främja ökad användning av befintliga e-tjänster. En viktig del är att öka användningen av e-legitimation. Även här behövs informationsinsatser men även samverkan med andra myndigheter och organisationer i syfte att marknadsföra de tjänster som kan erhållas genom e-legitimation. Skatteverket betonar också att man behöver informera mer kring användningen av nya e-tjänster, till exempel flyttanmälan och deklaration av lantbruk. Genom kundundersökningar menar Skatteverket att man får ökad kunskap om vilka e-tjänster medborgare och företag vill ha. Utifrån undersökningarna skall, framhåller man, en utvecklingsplan för e-tjänster tas fram.

Trafikområdet – upphandlad rikstrafik

Rikstrafiken har genomfört en omfattande kundundersökning på den av staten upphandlade tåg-, buss-, färje- och flygtrafiken på 43 linjer i landet. Resenärerna är överlag mycket nöjda med trafiken. Undersökningen innehöll frågor om kvalitet, tidhållning, service, trygghet, komfort och bokning. Kundundersökningen har genomförts på 43 linjer, 25 tåglinjer, åtta busslinjer, åtta flyglinjer och två färjelinjer.

Kommunala välfärdstjänster

Antalet aktörer inom det kommunala välfärdsområdet ökar samtidigt som det inte finns någon enhetlig utveckling för att följa upp kvalitet och kundperspektiv. Förutsättningarna för privata, kooperativa och ideella aktörer att etablera sig som utförare av offentligt finansierade välfärdstjänster har ökat det senaste dryga decenniet. Så har till exempel antalet elever i fristående skolor har ökat med 55 procent mellan 2001/02 och 2006/07 så att runt 15 procent av alla elever idag går i fristående gymnasieskolor. Inom äldreomsorgen har ett 25-tal kommuner infört kundvalssystem inom äldreomsorgen.²⁷ Inom primärvården sker drygt en fjärdedel av alla besök idag hos privata vårdgivare. Detta innebär att medborgarnas möjligheter att välja mellan offentliga och privata utförare av välfärdstjänster har ökat. Ett ökat inslag av privata utförare har på sina håll också inneburit att olika offentliga utförare i större utsträckning har börjat profilera verksamheten.²⁸

Statliga myndigheter har en viktig uppgift i att bistå kommuner och landsting genom att utveckla och tillhandahålla information som möjliggör jämförelser av kvaliteten i olika utförares verksamheter. Statskontoret har därför föreslagit att regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att utveckla sådan information på olika områden. I de fall kommuner och landsting inte är huvudmän för alla utförare bör staten ansvara för att göra jämförbar information om kvalitet tillgänglig för brukarna. Statskontoret fick av regeringen ett uppdrag

²⁷ Statskontoret 2007:19 Vård, skola och omsorg Vilken information behöver brukaren för att välja?

²⁸ Statskontoret 2007:19 – aa.

som bl a innefattade att analysera tillhandahållandet av information för brukares val av välfärdstjänsterna vård, äldreomsorg, tandvård, barnomsorg och skola.

Statskontorets bedömning är att mycket information som skulle kunna tillgängliggöras för brukarnas val genereras inom ramen för kommunernas och landstingens uppföljning av verksamheten. Statskontoret visar exempel på kommuner och landsting som tillhandahåller information från brukarundersökningar, kvalitetsredovisningar, observatörsrapporter, inspektionsrapporter mm. För kommuner eller landsting som själva infört någon form av kundval finns användbar information att tillgå i uppföljningen av ingångna avtal. För att tillförsäkra tillgången till jämförbar kvalitetsinformation bör dock, enligt Statskontoret, berörda sektorsmyndigheter ges i uppdrag av regeringen att bistå kommuner och landsting genom att utveckla och tillhandahålla sådan information.

I de fall kommuner och landsting inte är huvudmän för alla utförare bör staten, enligt Statskontoret, ansvara för att utveckla och tillgängliggöra jämförbar kvalitetsinformation direkt för brukarna. Detta gäller specifikt för skolområdet och den del av tandvården som omfattas av den statliga tandvårdförsäkringen. Skolverket ger tillstånd för fristående skolor och har ett uppföljningsansvar för både kommunala och fristående skolor. Privata utförare av tandvård måste godkännas av Försäkringskassan för att verksamheten ska omfattas av tandvårdsförsäkringen. Ett statligt ansvar för att utveckla och tillgängliggöra jämförbar kvalitetsinformation till brukarna inom dessa områden motiveras av att kommuner och landsting är producenter och konkurrerar med privata eller fristående utförare, vilket kan skapa problem med konkurrensneutralitet. Kommuner och landsting har i dessa fall inte heller några befogenheter att kräva in uppgifter av enskilda utförare.

En studie genomförd av Socialstyrelsen²⁹ belyser bl.a. hur brukarundersökningar används och hur valfrihetsinslag fungerar i hemtjänsten, särskilt i system där olika operatörer levererar tjänster och brukaren har valfrihet. En viktig slutsats i detta avseende var att det är särskilt viktigt att följa upp brukaraspekter i verksamheter där brukaren hamnar i ”underläge” och är beroende av leverantören och där brukaren lätt kan hamna i en tacksamhetssituation gentemot en leverantör. Därför innefattar kundvalsmodeller ofta olika modeller av kundundersökningar.

Socialstyrelsen har vidare, vid en studie av samverkan inom rehabiliteringsområdet³⁰, visat att många aktörer anser sig utvärdera sina aktiviteter men att det sällan sker systematiskt och utifrån ingående val av metod. Det är få aktörer som egentligen anser sig veta nyttan av olika insatser. Ett stort behov av utvärdering i olika former eftersträvas ofta, men det kräver tid för eftertanke för att genomföras på ett fruktbart sätt. De lokala utvärderingar som finns har skiftade kvalitet, men saknad genomgående en tillförlitlighetsdiskussion. Detta är ett särskilt stort problem inom områden där flera aktörer arbetar med frågor kopplade till varandra som inom rehabiliteringsområdet. Det är inte vanligt att kundundersökningar genomförs och genomförs de sker det vanligen med utgångspunkt från respektive myndighets ansvar, inte ur brukarperspektiv eller sett till hur hela processen fungerar för brukaren.

Inom ramen för Skolverkets nationella utvärdering av grundskolan 2003 (NU-03) genomfördes omfattande ”kundundersökningar”. Skolverket har sedan under perioden 1992 – 2002 genomfört fyra andra nationella utvärderingar, men NU-03 är den klart största. Inom ramen för NU-03 genomfördes bl a elevenkäter, föräldraenkäter och lärarenkäter. En viktig

²⁹ Socialstyrelsen: Att välja hemtjänst.

³⁰ Socialstyrelsen: Lokal utvärdering av samverkan för individ, organisation och samhälle

aspekt i utvärdering av skolan är även att alltför många elever går i fristående skolor. Uppföljning och utvärdering av skolsystemet kompliceras av att kommunens roll i detta avseende inte är lika klar som när det gäller skolor som drivs av kommunen själv.

Staten samlar redan idag in information om resurser och resultat på de områden Statskontoret studerat. Enligt Statskontoret finns det goda möjligheter att vidareutveckla delar av den information som tas fram på nationell nivå till hållbar, jämförbar kvalitetsinformation för brukarnas val av välfärdstjänster. Inom framför allt hälso- och sjukvården och på skolområdet finns relativt mycket resultatinformation att tillgå på nationell nivå. Till vissa delar uppfyller denna information de krav på brukarinformation som Statskontoret angett. Vad gäller barnomsorg och äldreomsorg finns information dock inte i att tillgå i samma utsträckning och behöver därför enligt Statskontoret utvecklas.

Det blir även allt vanligare att kommuner samverkar för att genomföra kundundersökningar. Detta för att få bättre jämförelsematerial men också för att minska kostnaderna. Så genomfördes t ex 2007 en kundundersökning av skolan i samverkan mellan de sju kommuner: Ekerö, Nacka, Salem, Sollentuna, Tyresö, Upplands Väsby, Värmdö. Kundundersökningen genomfördes i form av en enkät som besvarades av elever och föräldrar i januari/februari 2007.

Inom kommunala verksamheter blir kundundersökningar allt viktigare även som en del i anpassningen till friare val för brukarna. På sikt kan detta få stor betydelse för medborgarnas val av ”leverantör” inom t ex skolverksamhet och hemtjänst.

Regeringen gav i januari 2007 Socialstyrelsen uppdraget att i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) utveckla ett nationellt system för öppna jämförelser av kvalitet, kostnader och effektivitet inom vården och omsorgen om äldre. Enligt regeringsuppdraget ska systemet innehålla information som är av väsentlig betydelse för den av brukaren upplevda kvaliteten med ambitionen att de öppna jämförelserna ska fungera som underlag för brukarnas fria val av äldreomsorg. Uppgifterna ska vara tillgängliga för medborgare, personal och beslutsfattare. Uppdraget består av flera delar:

- Årlig enkätundersökning till kommuner och landsting – publiceras i Äldreguiden
- Utveckla personnummerbaserad statistik
- Nationella kvalitetsindikatorer
- Nationella brukarundersökningar
- Utveckla statistik om behov och utförda insatser

Kundundersökningar för interntjänster

Kundundersökningar blir också ett allt vanligare instrument för få fram underlag för att bedöma ”interna kundrelationer”. En viktig aspekt i sådana undersökningar är vanligen hur service och samverkan upplevs av den ”kundmyndigheten”.

Så genomför t ex Verva regelbundet enkätundersökningar för att ta reda på vad myndigheter, kommuner och landsting anser om Vervas ramavtal inom it och telekom, och informationen kring dem. Den senast undersökningen genomfördes i december 2007.

Dessa har normalt gått till så att en enkät skickas till statliga myndigheter, kommuner och landsting och andra avropsberättigade organisationer. Resultatet av undersökningen presenteras för myndigheterna (kunderna) och leverantörerna. Syftet med sådana interna undersökningar som inte vänder sig direkt till medborgare/brukare är att underlag för att förbättra myndigheternas interna service till varandra – och i exemplet fall också att få grepp om relationen till extern leverantör. Undersökningen skall vidare öka Vervas kunskap om vilka förväntningar som finns på ramavtalen, bland annat när det gäller kostnadsbesparingar och kvalitetshöjande effekter. Avsikten är att förbättra såväl Vervas upphandlingar som Vervas information om den.

Metoder och kostnader

För att följa upp brukarperspektivet används olika metoder. Vanliga metoder är bl a:

- Enkäter
(kan genomföras antingen på papper eller vid dator, en specialvariant av detta senare är en terminal som står vid utgången när man lämnar en lokal)
- Intervjuer
(kan vara av olika slag från relativt strukturerade intervjuer – närmast en muntlig enkät som också går relativt fort, till djupintervjuer som tar längre tid och ofta är mer öppna, intervjuer kan genomföras antingen personligt eller per telefon)
- Fokusgrupper
(gruppintervjuer som leds av en ordförande för att fokusera på dessa frågor)
- Avvikelse rapporter/klagomål
(ofta införs systematisk uppföljning av klagomål som en del av tjänstegarantisystem)

Inom områden där människor har en situation som innebär att de kan ha svårt att artikulera sin uppfattning är det vanligare med intervjubaserade undersökningar än med enkäter, ett sådant område är äldreomsorgen. Stockholms stad genomförde dock 2006 en stor enkätbaserad studie till brukarna inom hemtjänsten. En liknande brukarundersökning genomfördes 2003.

Brukarinformation inom primärvården som är under utveckling i Stockholms läns landsting och som ska publiceras i Vårdguiden drivs som ett särskilt projekt. Inom ramen för projektet har ca 300 000 kronor avsatts för Synovate TEMO-undersökningar i form av fokusgrupper för att belysa brukarnas informationsbehov. Vidare har 3–4 personer inom förvaltningen arbetat med att utveckla informationen.

I Nacka kommun är ett 15-tal personer sysselsatta i den kundvalsgrupp som huvudsakligen arbetar med Nacka 24, dvs. med information för brukares val inom områdena förskola, skola och äldreomsorg.

Utvecklingskostnaderna för Skolverkets informationstjänst Utbildningsinfo har under åren 2004–2005 uppgått till 8 miljoner kronor. Den årliga utvecklings- och driftskostnaden uppgår i dagsläget till mellan 800 000 och 1 miljon kronor exklusive löner. Kostnaderna avser konsultuppdrag, marknadsföring, användarundersökningar m.m.

4. Informationsteknologi för samarbete

Informationsteknologin har på mycket kort tid satt stora krafter i rörelse. Ett stort antal människor är redan idag beroende av att ha tillgång till teknik för avståndsberoende samarbete. Att ha infrastruktur på plats för datatrafik är naturligtvis en självklar del. Men tillämpningarna för samarbete och kommunikation är av större vikt än vad man kan utläsa av vad som hittills skett mellan svenska myndigheter. Det kan beskrivas som behovet av en ”mjuk infrastruktur”. Läger man därtill möjlighet att bättre insamla och återkoppla verksamhetsrelaterade händelser samt utöka med förstärkta analysmöjligheter öppnar sig helt andra förutsättningar för datorbaserat samarbete.

Intresset att komma igång med samutveckling av t.ex. administrativa system verkar vara stort både i myndigheter och bland kommuner. Ekonomisystemet verkar vara det som man först tänker på som möjliga samutvecklingsprojekt, vilket i sig hänger ihop med att funktionen är välkänd. Man ser generellt sett positivt på möjligheten att genomföra försök av samutveckling av IT-system, men saknar omgivande förutsättningar.

Viktiga erfarenheter är att de befintliga nätverken används och man ser fördelarna av dem. Många trycker på vikten av att skapa delaktighet i IT-projekten för att de ska lyckas. Man måste kunna förmedla nyttan med tekniken och arbeta in den feedback som ges. Flera personer inom myndigheterna anser att utbildning är en kritisk faktor. Man kan kanske också hitta motstånd mot att ”rationalisera” bort sig själv”. Detta omfattar sannolikt både samutvecklingsprojekt och IT-baserad verksamhetsrationalisering. Att frigöra potentialen är dock inte enkelt eftersom alla stora och komplexa organisationer byggs upp under lång tid och innehåller många ”låsand” faktorer.

För att skapa positiva samhällseffekter krävs att man lyckas gå utanför mönstret att informationsteknologin i huvudsak används till att spegla tidigare manuella processer. De stora vinsterna finns om man lyckas använda teknologin för att kreativt arbeta med ”systemnivå” snare än enskilda funktioner. Informationsteknologin ger också möjligheter att skapa större flexibilitet såväl inom olika verksamheter som mellan olika sektorer.

En viktig faktor är också att datorstödd information kan möjliggöra för en ”front-office funktion” (ibland kallad servicekontor eller servicelinje) att ge service mot medborgare inom områden där ansvaret för systemen ligger på flera olika bakomliggande myndigheter. Detta kräver då att ”front-office funktionen” har en smidig tillgång till bakomliggande myndigheters datorstöd så att personalen med i den direkta servicelinjen kan ge medborgaren stöd i realtid.

Datorstött samarbete är en möjlig väg att gå för att skapa och påskynda förändringsprocesser av typen samarbete mellan olika myndigheter och nivåer. Vi kommer att återkomma till internationella exempel på där man med hjälp av datorisering och samhällssystemförändringar lyckats med att medborgarna upplever en förenkling i kombination med högre servicegrad. Det har lett till stora ekonomiska besparingar och långtgående automatisering med hjälp av expertsystem och automatisk ärendehantering.

5. Generella faktorer som varit viktiga

I detta avsnitt försöker vi summera resultaten av studerade exempel och även i litteratur redovisade exempel, våra egna bedömningar återkommer vi till i nästa avsnitt (6 Vår bedömning). Syftet är att lyfta fram generella faktorer som påverkar förutsättningar till lokal samverkan mellan myndigheter men också att resonera kring hur framgångsrik samverkan kan främjas. En central utgångspunkt är då att vi talar om horisontell samverkan och att det lokalt med kommunen finns en aktör med ett brett (horisontellt) ansvar gentemot medborgarna och en lokal politisk beslutsnivå.

Viktiga faktorer som lyfts fram i våra fallstudier liksom i den studerade litteraturen är bl a: medborgarfokus, effektiv förvaltning och samverkan. Ett grundläggande problem är då att dessa centrala dimensioner inte alltid är lätta att förena, i flera fall finns det anledning att tro att en fokus på dessa olika aspekter motverkar varandra. Så kan det t ex med fog noteras att samverkan mellan myndigheter, i vart fall på kort sikt, motverkas av ökade krav på effektivitet i förvaltningen. Krav på ökad effektivitet och resursmässiga besparingar leder till att myndigheterna lokalt har mindre utrymme för samverkan mellan varandra, detta dels genom att besparingsarbetet kräver mycket av ledningens tid och fokus dels genom att man då koncentrerar sin ”produktionskapacitet” på den egna kärnuppgiften och inte har tid eller resurser att samverka eller att lösa frågor som inte identifieras som kärnfrågor för den egna verksamheten.

Dessa negativa aspekter har noterats t ex vad avser samverkan mellan kommuner och statliga myndigheter (främst Arbetsförmedling och Försäkringskassa). På längre sikt och med en mer genomtänkt strategi kan samverkan och medborgarfokus innebära att man kan lösa sina uppgifter effektivare och bättre, exempel på detta är det samarbete som finns i Östergötland (”Lejongruppen”) och även i Västerbotten (”Forum Västerbotten”). Även den samverkan som mer allmänt utvecklas till tjänstesamverkan mellan myndigheter är ett exempel på detta. Det tydligast exemplet på att samverkan kan leda till effektivare förvaltning, och där besparingskrav varit viktiga för utvecklingen, är dock de kommunala medborgarkontoren.

En viktig förutsättning är att i samverkan mellan myndigheter det saknas möjligheten att inordna arbetet i hierarkiska strukturer, varje myndighet har en egen hierarkisk struktur som styr dess lokala verksamhet. En organisation med hierarkiskt mandat som är sektors- eller myndighetsövergripande finns egentligen först på central nivå (i staten regeringen, i kommunen kommunstyrelsen). Dessa hierarkiska strukturer styr såväl arbetet som resursfördelningen. De hierarkiska strukturerna kan därför lätt störa förutsättningarna för horisontell samverkan lokalt genom att förutsättningarna för myndighetens lokala aktör förändras. Ett exempel här är samverkan mellan kommunen och de lokala enheterna av Försäkringskassan respektive Arbetsförmedlingen.

Störningar från den hierarkiska strukturen kan motverkas i olika grad genom att man formaliserar samverkan hårdare. Ett specialfall här är ”samordningsförbunden”. Genom att samordningsförbunden är fristående juridiska personer ”fredas” verksamhet som man beslutat lokalt från kortsiktiga ingrepp från den hierarkiska strukturen, i vart fall för det budgetår vars budget är fastställd.

Samverkan kan vidare utvecklas utifrån olika utgångspunkter;

- samverkan utifrån sammanhållna processer,
- samverkan utifrån en viss målgrupp samt
- samverkan baserat på en gemensam vision (ide, mål).
- samverkan utifrån en livssituation eller behov (få barn, starta företag, ta körkort)

Att dessa former av samverkan har olika utgångspunkter innebär inte att de utesluter varandra, kombinationer är tvärtom vanliga.

Samverkan utifrån sammanhållen process (att två eller flera aktörer tillsammans levererar en tjänst till medborgare) är den vanligaste typen av samverkan vi studerat och även enligt den litteratur vi analyserat. Denna typ av samverkan baseras på att ”den värdeskapande kedjan” av aktiviteter löper genom flera olika myndigheter och att myndighet därför gemensamt kan möta en medborgares behov på ett bättre sätt än de kan var för sig. Denna typ av samverkan är relativt lätt att motivera utifrån ett internt myndighetsperspektiv då det här ofta går att nå fördelar ur myndigheternas interna effektivitetsperspektiv – oftast form av effektivare processer och därmed lägre kostnader.

Samverkan utifrån målgrupp (samverkan avser samma grupp medborgare t ex studerande, arbetslösa, sjuka) utgår ifrån medborgarens situation och medborgarens behov att i ett sammanhang kunna, med myndighet, lösa olika typer av frågor som inte är relaterade till varandra ur ett ”produktionsperspektiv”. Den service som ”samverkansförbunden” ger för att främja rehabilitering mm är ett intressant exempel på denna utgångspunkt för samordning. Samverkan kan också formas utifrån gemensam vision (t ex miljö, regional utveckling, ett effektivare ”medborgarmöte”). Här är det alltså vissa mål som ligger utanför den enskilda myndighetens egna individuella uppgifter som avses. Medborgarkontoren är kanske det bästa exemplet på denna form av samverkan. Medborgarkontor kan i viss utsträckning ses som en speciell variant av samverkan genom att det är här en förmedlande funktion mellan bakomliggande myndigheter och medborgaren som för servicen.

Samverkan mellan statliga verksamheter kan vidare ses på olika nivåer; politisk nivå (i statlig förvaltning regeringsnivå), policynivå (i statlig förvaltning: samverkan mellan olika departement) och administrativ nivå (i statlig förvaltning: verksamhetsnivå, förvaltningen möter medborgarna). För svensk del är det då viktigt att notera att vi har en i internationell jämförelse ovanligt stark kommunal nivå (stark både i form av stora ekonomiska resurser och i form av en bred kommunal kompetens) där en politisk nivå lokalt möter en administrativ nivå.

Den speciella innebörden av detta är att ett lokalt politiskt beslutsfattande i kommunen kan baseras på en bredd och överblick över samtliga verksamheter inom den kommunala kompetensen. Samtidigt möter kommunen en statlig verksamhet på administrativ nivå som har att anpassa sig till sitt sektorsansvar och sin underordnade roll i den hierarkiska strukturen.

De problem och brister vi ser vid avsaknad av eller för svag horisontell samverkan är främst tre; ”överskott” (två eller fler aktörer utför samma uppgift), ”tomrum” (ingen aktör tar ansvar för en uppgift) samt ”inkoherens” (två eller flera aktörer verkar inom samma område med sinsemellan motverkande målsättning).³¹ Vi ser många exempel på dessa tre brister, särskilt

³¹ För ett vidare resonemang kring detta se Quist, J., En sammanhållen förvaltning (Karlstad University Studies 2007:10).

stora är bristerna lokalt och när det gäller samverkan mellan aktörer med olika huvudmän, t ex myndigheter som hör till stat respektive kommun.

En viktig aspekt är att myndigheterna vid horisontell fragmentisering av ansvar och uppgifter lätt tappar fokus på den som är mottagare – medborgaren eller företaget. Såväl styrning som uppföljning fokuserar då ofta på det som ligger inom den egna myndighetens ansvarsområde. En ökad horisontell samverkan skapar däremot förutsättningar för en bredare helhetssyn på ansvaret.

En sådan bredare helhetssyn ger flera fördelar; nöjdare kunder/brukare, mindre risk att medborgare ”faller mellan stolarna” och effektivare verksamhet (av flera skäl, risken för ”överskott”/dubbelarbete minskar, risken för ”inkohärens” minskar och möjligheterna till synergier mellan myndigheterna ökar).

Ett viktigt strukturellt hinder för horisontell samverkan är den nuvarande organiseringen av statsförvaltningen. Viktiga aspekter i den offentliga verksamhetens organisering är byråkratisering och funktionsindelning. Denna organisation och denna ledning är utformad med utgångspunkten att skapa en starkare styrning som är sektorsorienterad och baseras på styrning ”uppifrån och ner”. Ansvarsbegreppet (accountability) är en central fråga att penetrera för att förstå vilka krafter som motverkar horisontell samordning.

Starkare styrning och effektivare utkrävande av ansvar kommer lätt att stärka den hierarkiska strukturens tendens och förstärka sektorsindelningens betydelse i bedrivande av verksamheten. Det är ofta viktigare och mer meriterande för tjänstemannen i en myndighet att arbeta i enlighet med styrsignalerna för organisationen än att samverka med andra för att skapa bästa möjliga nytta för kunden/brukaren/medborgaren.

Vi identifierar tre viktiga strukturella hinder för horisontell samverkan:

- Lagstiftning
- Styrning
- Teknikstöd

Strukturella hinder för horisontell samverkan i form av regler och lagstiftning är vanliga. Ett viktigt sådant hinder som påtalas genomgående i våra intervjuer är lagstiftning rörande informationshantering. Effektiv samverkan kräver ofta möjligheter att dela information vilket inte alltid är tillåtet. Detta är ett viktigt problem inom bl a socialtjänst, hälso- och sjukvård etc.

Ett annat viktig strukturellt hinder är styrning och ansvarsutkrävande. Detta har vi berört ovan. Effekten av detta tenderar att förstärkas när staten ”vässar” sin styrning och sitt ansvarsutkrävande, och samtidigt ökar effektivitetskraven. En viktig aspekt här är också av psykologisk natur, ”revirhävandet” riskerar bli mer utpräglat om förutsättningarna upplevs som osäkrare (t.ex. vid omorganisering eller nedskärningar i organisationen).

Hårdare styrning och snävare ekonomiska ramar tenderar att få till effekt, i vart fall på kort sikt, att förmågan till lokal horisontell samverkan minskar. På lång sikt kan effekten bli den motsatta, man samverkar mer för att klara effektivitetskraven – en sådan utveckling kräver förmodligen en tydlig central markering från statens sida på hög nivå (från regering och riksdag) för att få genomslag.

Några andra mer övergripande faktorer som motverkar/försvårar horisontell samverkan kan sammanfattas i nedanstående punkter:

- Den redan omfattande bördan i form av redovisning och rapporteringskrav liksom deltagande i möten (ledningsgrupper, samordningsmöten etc.) tenderar att öka vid samverkan med andra organisationer. Rapportering skall ske till flera ställen och ofta på olika sätt och med olika periodicitet. Antalet sammanträden i olika konstellationer ökar för cheferna.
- Enheter som arbetar inom ett och samma politikområde och som logiskt borde se värdet av samverkan tenderar istället att konkurrera och tävla om uppmärksamhet och budgetutrymme.
- Enheter med olika professionell kultur har svårt att samarbeta. Denna fråga om skillnader i ”organisationskultur” har ofta en mycket större betydelse än man normalt uppmärksammar. Detta visar bl a samverkan mellan socialtjänst och statliga myndigheter som t ex försäkringskassa och arbetsförmedling. Detta är ett av skälen till att den lokalmässiga samordningen mellan dessa statliga myndigheter och kommunen avbrutits i flera fall.
- Horisontell samverkan innebär också i många fall en potentiell förändring, vilket likt andra förändringskrav av många ses som ett hot. Att en organisation och dess anställda upplever förändringar som ett hot är inget ovanligt, denna effekt kan förstärkas om sådan samverkan drivs fram parallellt med besparingar. Även utan besparingar är horisontell samverkan en mer genomgripande förändring än traditionell organisationsförändring inom ramen för en myndighet.

”Cross-cutting policies tend to have more stakeholders; be harder to monitor and evaluate; and run greater risks of failure and communications breakdown.”³²

Men det finns också ett antal faktorer som främjar utveckling av horisontell samverkan: Några viktiga sådana faktorer är engagerat ledarskap och eldsjälar. Detta har visats flera av de försöksverksamheter vi studerat, bl a VISAM, Lejongruppen, kommunala medborgarkontor.

När det gäller arbetssätt finns två tendenser som kan synas representera motstridiga tankelinjer:

- medvetet arbetat med centrala guider/vägledning/riklinjer och mål och seminarier som initieras från central nivå för att främja samarbetet
- stor frihet från centrala direktiv, samtidigt som vikten av horisontellt samarbete betonas

Horisontell samverkan innebär ofta ”arbete utöver” det löpande arbetet. Det krävs därför ofta specifika resurser avsatta för det specifika samverkansprojektet. ”Att få höra att det

³² Ur Quist 2007.

ska rymmas inom normala budgetramar tycks vara effektivt för att ta död på engagemanget.”

Ledningsstruktur ”utanpå” den ordinarie organisationen kan ibland vara mycket effektivt för att främja horisontell samverkan. Exempel på detta är Lejongruppen i Östergötland. Betydelsen av sådana grupper är kanske främst att man bygger tillit mellan aktörerna och att man får tillfälle till diskussion och byta synpunkter.

Gemensam kommunikationsstrategi (utöver gemensam budget, och gemensam ledningsfunktion) kan vara mycket viktigt så att olika deltagande organisationernas medarbetare får samma ”budskap”.

Ett medvetet program för utbyte av personal mellan organisationer med behov av horisontell samverkan kan också vara en mycket viktig metod för att underlätta förståelse och bygga tillit.

”Collaboration across organizational boundaries does not happen naturally; it must be made to happen.”³³

³³ Ur Quist 2007.

6. Vår bedömning

Vi skall här försöka sammanfatta de viktigaste slutsatser vi tycker oss kunna dra av de exempel vi studerat när det gäller att se framåt: detta är vår bedömning av vilka faktorer som är viktiga för att främja lokal samverkan. Detta är en grannliga uppgift och resultatet är baserat på en bedömning vi gjort, andra personer hade naturligtvis kunnat komma till en annan bedömning. Vi vill ändå ta risken att vi kommer med några som vi tycker tydliga slutsatser och råd. Det handlar i första hand om tre punkter:

- lokal horisontell samordning kräver stark nationell horisontell samordning
- lokal horisontell samverkan utvecklas bäst om den kan drivas av en lokal enhet med underifrånperspektiv, bred kompetens och helhetssyn
- lokal samordning av service är en "front-office funktion" som kräver bra samverkan med "back-office"

En tydlig slutsats av detta är att den offentliga servicen får en stark nationell nivå, med nationella system och nationella kompetenscentra, som svarar för regelverket, informationsstöd, utveckling av praxis och nationell enhetlighet i tillämpning. Detta kompletteras med ett starkt behov av ett lokalt "front-office" (en ingång till servicen) för medborgare med komplexa behov, akuta situationer eller som annars inte kan få sitt servicebehov tillgodosett via andra kanaler t ex internet eller telefon. Detta innebär att två tydliga nivåer utkristalliserar sig en nationell och en lokal, medan den mellanliggande regionala nivån minskar i betydelse.

Informationsteknologi visar också vägen för att hitta nya sätt att mobilisera optimala resurser för att lösa samhällets uppgifter. Även här hamnar man på systemnivå snarare än enskilda funktioner. Några rekommendationer är att

1. Skapa förutsättningar för att pröva förändringar på samhällssystemnivå i kombination med nya IT-lösningar.
2. Bredbandsutbyggnaden påskyndas i hela landet.
3. Samarbetstillämpningar stimuleras att bli en del av infrastrukturen.

Den svenska förvaltningstraditionen med självständiga myndigheter kan ha spelat en viss roll för svårigheterna att åstadkomma lokal samverkan. De huvudsakliga problemen med att åstadkomma lokal samverkan är dock i första hand kopplade till den starka sektoriseringen i den statliga förvaltningen. Denna sektorisering har ökat i betydelse allteftersom kraven på effektivisering/besparingar och starkare central politisk styrning skärpts³⁴.

Framgångsrik lokal horisontell samordning kräver, menar vi, en stark nationell horisontell samordning. Det finns flera skäl till detta och bland de viktigaste är att de vertikala styrinstrumenten (t ex budget, uppföljning, mål, ansvar³⁵, befordran, utbildning etc.) är mycket starka. Det finns många exempel i de fall vi studerat, på att de vertikala

³⁴ Sektorisering kan i och för sig i många fall vara bra. Det leder till tydligare ansvar och styrning. Nackdelen uppstår när brukaren behöver ha samordnad service, t ex en livssituation som att få barn, starta företag, akuta problem av personlig karaktär.

³⁵ Ansvarsbegreppet är ett speciellt problem, ansvar och utkrävande av ansvar fokuserar på den egna organisationen och dess mål. En starkare fokusering på ansvar förstärker då gränserna mellan olika sektorer.

styrinstrumenten stärkts (tydligare mål, starkare uppföljning, besparingar i förvaltningsanslag) och att detta motverkat en lokal samverkan, i några fall har pågående och framgångsrik lokal samverkan avbrutits.

Vår slutsats av detta är att den vertikala och sektorsspecifika styrningen måste motverkas på central nivå av en stark horisontell styrning. Den nationella horisontella styrningen kan ta sig olika former, t ex sammanslagning av myndigheter och/eller departement eller starkare horisontella samordningsorgan i regeringskansliet. Den väg som hittills prövats i Sverige är att via de formella styrinstrumenten (främst regleringsbrev) betona behovet av lokal samverkan. Vi tror att starkare och mer institutionaliserade metoder även kan behöva användas.

Lokal horisontell samverkan utvecklas bäst om den kan drivas av en lokal enhet med underifrånperspektiv, bred kompetens och helhetssyn. Det innebär då att en nationell helhetssyn (via en starkare nationell samordning) möter en lokal helhetssyn. Kommunen skulle kunna vara en sådan lokal aktör med ansvar för samordning ”front-office” (den direkta servicen gentemot medborgare och företag – för såväl kommunal som statlig verksamhet).

Ett annat alternativ skulle kunna vara en gemensam lokal myndighet som norska NAV, svenska samordningsförbund eller som i Australien en bred uppdragsmyndighet³⁶ med lokala kontor med brett ansvar. Även medborgarkontor är exempel på denna princip (om behovet av en lokal organisation med underifrånperspektiv och bred kompetens) men inom kommunen. Där medborgarkontor fungerar väl har det ofta ett starkt stöd från den kommunala ledningen och en egen organisation med brett ansvar. Ibland efterfrågas snarare en mentor som är förvaltningskunnig eller en person som är van att hantera IT, än ett kontor för information och vägledning.

Viktigt är också att uppvärdera det direkta serviceansvaret inom myndigheter. Ansvaret för direkta kontakter med brukare är en viktig och kvalificerad kärnfunktion. Inom medborgarkontor utvecklas ofta rollen som samhällsvägledare till en karriär där medarbetaren kan få ökat ansvar och rätt att fatta beslut i bredare och mer komplicerade frågor samtidigt som man behåller sitt direkta servicearbete. Det är viktigt att ”närheten” till människor uppgraderas snarare än ”avståndet”.

Alltfler kommuner eftersträvar en starkare samordning av servicen mot bukena oavsett organisationsstruktur. Här är medborgarkontor ett tydligt exempel på en sådan strävan. En annan modell som ibland förekommer parallellt med medborgarkontor är sammanslagning av förvaltningar och avskaffande av facknämnder. Bland kommuner som avskaffat facknämnder märks Stenungsund, Tierp, Skurup och Tomelilla.

Lokal samordning av service till medborgare och företag är en ”front-office funktion” som kräver bra samverkan med ”back-office”, för att kunna lämna bra service i realtid till medborgarna i frågor som på högre nivåer kanske hanteras av flera olika myndigheter. Detta innebär bl a behov av;

- Bra och dynamisk samverkan mellan ”front-office” och bakomliggande fackmyndigheter, man måste känna varandra, lita på varandra och konstruktivt bidra till varandras utveckling.

³⁶ Centrelink med ”front-office” funktion för i stort sett allt offentligt försörjningsstöd.

- Bra it-stöd för att kunna ge snabb och korrekt service, men också för att kunna dokumentera på ett transparent och säkert sätt.
- Sekretessfrågor lösta mellan ”front-office” personal och ”back-office” myndigheter. Detta för att personalen i ”front-office” skall kunna få tillgång till den information de behöver för att serva en person.
- Delegation av beslutanderätt till ”front-office” personal från bakomliggande myndigheter är också viktigt. Det är viktigt att processer analyseras och beslutanderätt utformas så att beslut som kan delegeras till en ”front-office” funktion också delegeras ut. Detta för att medborgaren skall få snabb och korrekt service och inte riskera att hamna mellan ”stolarna”.
- Regering och riksdag måste vara tydliga i sin styrning av myndigheterna att man har en skyldighet att samverka lokalt, mellan statliga myndigheter och med kommunala myndigheter.
- För att lyckas med ”front-office” måste kommunerna ha en viktig roll för den lokala förankringen och behovsanpassningen.

Källor

Skriftliga källor

- Björck, P., Bostedts, G., Avsektoriserad lokal offentlig service
- Gorpe, P., Jansson, B., Tegle, S., Utvärderingsrapport Akademi Norr: Stor framgång med högskoleutbildning - men sedan? (Gorpe research 2007-06-25)
- Delrapport, Regeringens IT-politiska strategigrupp
- Delrapport Delegationen för utveckling av offentliga e-tjänster, SOU 2004:56
- Finansdepartementet, Dir. 2007:163 Tilläggsdirektiv till utredningen Utveckling av lokal service i samverkan,
- Integrations- och jämställdhetsdepartementet, Ds 1999:26, Medborgarkontor i utveckling,
- Linköpings universitet E-tjänster för myndighetsamverkan vid lokala servicekontor
- Linköpings universitet, Interorganisatoriskt samarbete för ökad effektivitet och servicekvalitet
- Mail-fråga till Sveriges kommuner om de har medborgarkontor eller om de planerar starta medborgarkontor (Björn Jansson februari 2008)
- Nytt, bättre och säkrare- IT i framtidssamhällets tjänst, Teknisk Framsyn
- Proposition (2001/02:109) Förlängd försöksverksamhet vid medborgarkontor Integrations- och jämställdhetsdepartementet
- Propositionen (1996/97:63) Samverkan, socialförsäkringens ersättningsnivåer och administration, m.m.
- Prop. 2003/2004:85 Proposition om samtjänst vid medborgarkontor Finansdepartementet
- Quist, J En sammanhållen förvaltning (Karlstad University Studies 2007:10)
- Quist, J., Sammanhållna processer (Centrum för tjänsteforskning – CTF, Karlstads universitet, 2005)
- Quist, J., Den vertikala dimensionen av en sammanhållen förvaltning – en rapport om horisontell styrning (Centrum för tjänsteforskning – CTF, Karlstads universitet, 2006)
- Sveriges Kommuner och Landsting, En effektiv arbetsmarknadspolitik, Hur kan arbetsmarknadspolitik styras och samordnas för att fungera bättre lokalt (2007)
- Socialstyrelsen, Att välja hemtjänst
- Socialstyrelsen, Kundval inom äldreomsorgen (april 2007)
- Socialstyrelsen, Lokal utvärdering av samverkan för individ, organisation och samhälle
- Statskontoret (2004:21), Öppen programvara – Erfarenheter av produkter som bygger på öppen källkod inom förvaltningen
- Statskontoret (2006:12), Flexibel uppgiftsfördelning mellan stat och kommun
- Statskontoret (2007:19), Vård, skola och omsorg Vilken information behöver brukaren för att välja?
- Statskontoret (2006:6), FINSAM Försättningen med Finsam – målgrupper, insatser och arbetsformer
- Stockholms stads hemsida
- Svenska Kommunförbundet, Inför integrerade medborgarkontor (1996)
- Verva, Hur är läget? 2007 års uppföljning av myndigheternas arbete med e-förvaltning
- Verva (2008:3), Allmänna lärdomar för ett ökat brukarinflytande - Tre fallstudier om brukarinflytande
- Vilhelmina kommuns hemsida
- Vinnvinn, Ett samarbetsprojekt för tillväxt och nya jobb, Vinnova m.fl.

- Vinnvinn, Entreprenörsspåret, Business Arena Imaging, Vinnova
- VISAM, Mot en modern och sammanhållen förvaltning, Erfarenheter från sex myndigheters samverkan i 15 projekt (Statskontorets hemsida)
- VISAM, En vision om det framtida medborgarmötet (Lena Kölning Abjörner, Hans Söderlund, april 2005)

Intervjuer

- Andersson, Ola, ansvarig tjänsteman, Samordningsförbundet Delta, Hisingen Göteborg
- Bengtsson, Bengt-Åke, Vinnvinn
- Bergström, Gunnar. Arbete och integration Malmö stad
- Bjerke, Yvonne, chef för medborgarkontorsförvaltningen ”dialog och service” i Botkyrka kommun
- Brinnen, Martin, Verva
- Dahlberg, Lars, förvaltningsutredningen, f.d. statskontoret och VISAM
- Ebbesson, Anders, utvecklingsstrateg, Klippans kommun
- Enström-Jarleborg, Anna, Verva
- Ericsson, Thomas, Arbetsförmedlingen, tidigare huvudsekreterare i VISAM
- Håkansson, Andreas, medborgarkontoret i Staffanstorps kommun
- Konradsson-Mortin, Gunilla, Malmö Stad, projektledare e-strategi steg 2 ”framtida servicemöten”
- Kölning-Åbjörner, Lena, Verva
- Larsson, Ulf, NUTEK
- Lindvall, Hans-Åke, kommundirektör, Klippans kommun
- Ljungkvist, Torgny, Sveriges Kommuner och Landsting
- Nyberg, Lars, NUTEK
- Modin, Anna, Verva
- Pollo, Gunilla, kundchef, Försäkringskassan, Länskontoret i Östergötland, initiativtagare till ”Lejongruppen”
- Rehnkvist, Ola, medborgarkontoret, Staffanstorps kommun
- Stenkvist, Tom, ansvarig för medborgarkontoret, Staffanstorps kommun
- Theander, Jesper, ansvarig för arbete och integration, Malmö stad
- Watjersson, Katja, jobbtorgschef, Rosenlundsgatan, Stockholm