

10 SEPTEMBER 2018

Finansdepartmentet
Registrator
103 33 STOCKHOLM

Fackförbundet ST:s yttrande över förslag om stärkt lokal statlig service och närvaro

SAMMANFATTNING

Fackförbundet ST har tagit del av Servicekontorsutredningens slutbetänkande SOU 2018:43. Vi inkommer här med vårt yttrande. Fackförbundet ST har medlemmar som är verksamma på alla de myndigheter som berörs av utredningen. I detta remissvar behandlar vi de områden/frågor som är särskilt viktiga för Fackförbundet ST och dess medlemmar.

Vi har inbjudit fackliga ordföranden på de myndigheter som berörs att inkomma med sina synpunkter inför förbundets yttrande. Avdelningar som inkommit med synpunkter är ST inom Arbetsförmedlingen, ST inom Försäkringskassan och ST inom Statens Servicecenter.

Fackförbundet ST är i grunden positivt till tanken om servicekontor. Vi menar att det på sikt finns samordningsvinster och möjligheter att upprätthålla en kostnadseffektivitet med flera myndigheter samlade under samma tak och vi ser att det för medborgaren kan förenkla kontakten med myndigheterna om flera myndigheter finns samlade under samma tak. Vi anser också att det är bra och nödvändigt att stärka statens närvaro i hela landet genom denna reform. Vi ser dock en del problem med vissa förslag i utredningen och har vissa farhågor. Vi vill särskilt påpeka vår oro för hur överföringen av arbetsuppgifterna från Arbetsförmedlingen till servicekontoren ska ske i praktiken. Vi utvecklar detta längre ned i vårt yttrande (p 8.).

OM UTREDNINGEN

Vi har valt att göra yttrande under vissa avsnitt i remissen och därmed numrerat synpunkterna efter det kapitel där det hör hemma.

3.3 – 3.4 RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER FÖR REGLERING OCH ÖVERVÄGENDEN

Utredningen uppmärksammar frågan om myndighetsutövning ska överlätas till Statens servicecenter eller inte. Utredningen ställer sig tveksam till detta då det skulle innebära en ändring av gällande praxis/rätt där

myndighetsutövning sker på den myndighet som äger ärendet. Det skulle rent principiellt vara ett mycket stort steg från vad som hittills gällt inom den svenska rättsordningen.

Utredningen menar att de inte kan ta ställning till denna fråga inom ramen för sitt gällande uppdrag. Det skulle kräva en mer omfattande analys och konstaterar att all samverkan, partnerskap och andra fastare former för samverkan medför svårigheter att bedöma vem som ansvarar för styrning, ansvar, kontroll och uppföljning. Vi delar denna uppfattning men vi menar att det finns en problematik med att dela upp ansvaret för ärendehantering sett ur ett medborgarperspektiv eftersom det skapar en otydlighet i vad allmänheten kan förvänta sig av servicekontoren vilket kan leda till att förtroendet för servicekontoren skadas. Därför vore det lämpligt med en fördjupad utredning i den delen.

3.4.3 UPPDRAGSAVTAL

Utredningen konstaterar att det är brukligt att servicekontoren ingår avtal med servicehandläggare på servicekontoren för att utföra förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller som kräver tillgång till personuppgifter. Utredningen tar upp frågan om det enligt nuvarande ordning ska fortsatt finnas möjlighet att ingå antingen anställningsavtal eller uppdragsavtal. Dock konstaterar utredningen att det enligt uppgift endast är uppdragsavtal som tecknas i praktiken. En anledning till detta är att uppdragsavtalen är en avgörande del för att härleda ansvaret för ärendehantering och att genom att teckna avtal direkt med den enskilde handläggaren blir handläggningen en del av myndighetens ordinarie verksamhet. (se prop. 2008/09:123, s. 18–20).

Utredningen föreslår att inte göra någon ändring i förhållande till den nuvarande ordningen. I sammanhanget vill Fackförbundet ST påpeka att uppdragsavtal innebär en sämre ställning för arbetstagaren och vi anser att det finns flera aspekter avseende denna praxis som är problematisk ur arbetsrättsligt och fackligt perspektiv. Det ger en sämre arbetsmiljö och otrygga anställningar. Om regeringen avser att ge Statens servicecenter större ansvarsområde och befogenheter menar Fackförbundet ST att det är både lämpligt och rimligt att de som anställs på servicekontoren anställs tillsvidare och inte genom uppdragsavtal.

Under förutsättning att den som anställs genom ett uppdragsavtal har en annan "grundanställning" inom staten kan denna anställningsform möjligen vara acceptabel eftersom uppdragstagare kan gå tillbaka till sin ordinarie anställning när uppdraget löper ut. I annat fall, d.v.s. om denna praxis även tillämpas på arbetstagare som inte har någon "grundanställning" är uppdragsavtal synnerligen olämpligt och det bör ske en sedvanlig tillsvidareanställning. Vi vill dock understryka att den som är uppdragstagare har en sämre arbetsrättslig ställning på arbetsplatsen oaktat om den har en "grundanställning" på annan myndighet.

Övrigt om personal- och arbetsrättsliga frågor

ST inom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Statens servicekontor har alla inkommit med synpunkter om att de anser att det kommer att ställas höga krav på den personal som ska arbeta på servicekontoren och den kompetens de måste besitta kring de olika myndigheternas uppdrag och verksamhet. Vi ser att det finns en risk att personalens utbildnings- och kompetensbehov kan bli eftersatt i samband med den snabba takt som nya servicekontor etableras och fler myndigheter ansluts till servicekontoren. Vi vill därför understryka vikten av att personalen får rätt förutsättningar och utbildning att utföra det uppdrag och de krav som ställs på servicekontoren samt att det etableras rutiner och former för kontinuerligt informationsutbyte mellan "värdmyndigheten" och servicekontoren.

8. STÄRKT LOKAL STATLIG SERVICE OCH NÄRVARO ARTIKEL 9 OCH 16 – KONFIDENTIALITET

ST inom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Statens servicekontor har även i denna fråga inkommit med synpunkter om att de anser att den tidsplan som utredningen föreslår för ett genomförande och inrättande av nya servicekontor och tjänster avseende Arbetsförmedlingens verksamhetsområde är för snabbt och det kommer att bli en mycket stor utmaning för Statens servicecenter, trots att det föreslås ske i stegvisa etapper enligt 8.3. Arbetsförmedlingen har ett komplext och mångfacetterat uppdrag med olika regelverk som måste hanteras på ett rättssäkert sätt. Det kunde också vara bra att införa övergången från Arbetsförmedlingens service som ett pilotprojekt där det ges möjlighet att utvärdera hur verksamheten fungerar efter ett till två år. Vi välkomnar det

beslut som aviserats från regeringen om att skjuta upp starten av genomförandet till åtminstone mitten av år 2019. Det ger den nuvarande organisationen inom Statens servicecenter och befintliga servicekontor tid att sätta sig innan ytterligare tjänster läggs till.

Allmänt om överföringen av arbetsuppgifter

ST inom Arbetsförmedlingen och Statens servicecenter ställer sig frågande till hur överföringen av arbetsuppgifterna i sin nuvarande form, från Arbetsförmedlingen till servicekontoren, kommer att fungera i praktiken? Utredningen anser att gränssnittet mellan fördjupad service och mer komplicerade ärenden är tydlig, utifrån erfarenheter från de andra myndigheterna. Fackförbundet ST delar inte den uppfattningen. Vi anser att gränserna istället är flytande. Vi menar att servicen till medborgarna riskerar att bli lidande på grund av en krånglig och motsägelsefull ärendehantering. Vi befarar att detta kommer leda till förvirring och ineffektivitet, både hos personal och allmänhet. Vi ser uppenbara risker med att medborgarna kommer uppleva en otydlighet på grund av att servicekontoren dels inte kommer få utföra uppgifter som är kopplade till myndighetsutövning, dels att servicekontoren föreslås ge service av både allmän och fördjupad karaktär. Förtroendet hos allmänheten för servicekontoren riskerar att skadas när medborgarna inte kan få all den service på plats som man förväntar sig.

10. 3 DIMENSIONERING AV EN FÖRSTÄRKT SERVICEORGANISATION.

Fackförbundet ST noterar att utredningen gör bedömningen att för en förstärkt serviceorganisation beräknas bemanningen vid ingången av år 2019 kräva cirka 700 årsarbetskrafter servicehandläggare och linjechefer och att bemanningen vid utgången av år 2021 ha ökat till cirka 1080 årsarbetskrafter. Utredningen har bedömt bemanningsbehovet till minst 70 procent av det nuvarande antalet årsarbetskrafter av arbetsförmedlare. Vidare har utredningen gjort ett antal antagande om vad som krävs för tillräcklig dimensionering för att tillhandahålla servicen avseende Arbetsförmedlingen.

Fyra antaganden räknas upp:

- Effektivisering på grund av digitalisering
- Synergieffekter som kan uppnås vid en samlad lokal service för flera myndigheter
- Servicehandläggare med generellt högre kompetens
- Servicekontor i mindre kommuner har idag en viss överkapacitet som kan utnyttjas till nya serviceuppgifter

Vi ställer oss frågande till om beräkningen avseende den totala mängden årsarbetskrafter är tillräckligt genomtänkt och upplever att de redovisade skälen inte har analyserats tillräckligt.

Fackförbundet ST menar att de positiva effekterna av den digitalisering som föreslås inom Arbetsförmedlingen kan vara väl optimistiska. Även om det i allmänhet leder till en effektivisering på sikt är det inte ovanligt att det tar några år innan det går att se effekterna eftersom det inledningsvis ofta blir tillämpnings- och hanteringsvårigheter som ofta leder till ökade personella insatser.

Avseende en samlad lokal service delar Fackförbundet ST uppfattningen att det bör kunna uppnås synergieffekter men i vilken omfattning eller hur många årsarbetskrafter som det kan röra sig om är svårbedömt. Servicekontoren såsom de är beskaffade idag, innan Arbetsförmedlingens tjänster ansluts, har inte utvärderats ordentligt och därför menar vi att det i nuläget inte går med någon säkerhet räkna på hur stora dessa vinster blir.

Vad gäller servicehandläggarnas kompetens är det möjligt att det kan bidra till att färre årsarbetskrafter behövs när organisationen har satt sig men vi tror att det vid övergången och i en inledningsfas snarare kan behövas fler anställda eftersom det kommer att ta tid att utbilda och höja personalens kompetens till den nivå som eftersträvas, vare sig det handlar om påbyggnadsutbildning av befintlig personal eller nyrekrytering. Som tidigare nämnt i vårt yttrande (under 3.4.3 – övrigt om personal- och arbetsrättsliga frågor) befarar vi att kompetensbehovet hos personalen riskerar att bli eftersatt i samband med etableringen av de nya kontoren.

11.3 KONSEKVENSER FÖR PERSONALEN

Avseende konsekvenser för personalen, för utredningen ett resonemang kring övergång av verksamhet enligt 6b § LAS och om en sådan kan anses vara aktuell. Där menar utredningen att det är den mottagande arbetsgivaren som gör bedömningen om en sådan föreligger eller inte. Har saknar vi överlåtarens skyldighet att förhandla med facket enligt MBL innan beslut om övergång av verksamhet kan ske. En MBL-förhandling med de fackliga parterna ska ske innan beslut om övergång och förhandlingen kan enligt vår mening inverka på de överväganden som görs i fråga om det är en övergång av verksamhet eller inte och vilka anställningsvillkor som ska tillämpas för den personal som tas över från den överlåtande arbetsgivaren.

FACKFÖRBUNDET ST

Britta Lejon
Förbundsordförande