

Konsekvensanalys rörande avveckling av servicekontorsverksamhet i Enköpings kommun

Föreliggande konsekvensanalys gäller en planerad avveckling av verksamheten vid Statens servicecenters servicekontor i Enköpings kommun. Den planerade kontorsavvecklingen har varit föremål för samråd och inom ramen för samrådet har Enköpings kommun, Region Uppsala och Länsstyrelsen i Uppsala län yttrat sig över den av Statens servicecenter framtagna konsekvensanalysen. Det huvudsakliga innehållet i inkomna yttranden återges nedan.

1 Bakgrund

1.1 Statens servicecenters uppdrag

Statens servicecenter ansvarar för en samlad organisation för lokal statlig service genom statliga servicekontor. Verksamheten består av att Statens servicecenter ger service för andra statliga myndigheters räkning.

Verksamheten regleras övergripande i lagen (2019:212) om viss gemensam offentlig service, där det framgår att statliga myndigheter får ingå serviceavtal om att för varandras räkning lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda och i övrigt handlägga förvaltningsärenden, med de begränsningar som anges i lagen eller i förordning.

Enligt förordningen (2012:208) med instruktion för Statens servicecenter ska myndigheten ingå serviceavtal med de myndigheter som regeringen bestämmer om att för dessa myndigheters räkning utföra uppgifter enligt lagen (2019:212) om viss gemensam offentlig service. Myndigheten ska bedriva verksamheten vid servicekontor. Myndigheten får även ingå serviceavtal med andra myndigheter. I nuläget ingår Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten och Skatteverket i servicesamverkan.

Av instruktionen framgår också att myndigheten ska, om den bedömer att det är lämpligt, bedriva verksamheten vid servicekontor genom samlokalisering med andra myndigheter eller kommuner.

Vid utgången av 2024 fanns det 148 servicekontor fördelade på 126 av landets 290 kommuner, varav minst ett kontor i varje FA-region.¹ Av de totalt 148 kontoren har 35 kontor öppnats på uppdrag av regeringen under åren 2020–2024 i olika delar av landet (gles- och landsbygd, storstadsområden och socialt utsatta områden). Verksamheten med servicekontor är geografiskt indelad i sex regioner, i enlighet med förordningen (2022:593) om vissa förvaltningsmyndigheters regionala indelning.

År 2024 disponerade Statens servicecenter cirka 947 miljoner kronor i ramanslag för lokal statlig service, inklusive en tillfällig förstärkning på fem miljoner i enlighet med ändringar i statens budget. Statens servicecenter disponerar även intäkter i verksamheten avseende lokal statlig service. Ersättning från AP-fonder och premiepensionssystemet samt ersättning från Skatteverket för hantering av id-kort vid servicekontoren uppgick under 2024 till cirka 88 miljoner kronor. Övriga intäkter i verksamheten uppgick till cirka 10 miljoner, bestående av bl.a. intäkter från Migrationsverket på cirka 6 miljoner.

1.2 Nya förutsättningar för servicekontorsverksamheten

I budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1, utgiftsområde 2) föreslår regeringen att Statens servicecenters förvaltningsanslag minskas med 50 miljoner kronor för 2025. För 2026 beräknas anslaget minska med 100 miljoner kronor och fr.o.m. 2027 med 150 miljoner kronor. Riksdagen har beslutat enligt regeringens förslag.

Regeringen har även beslutat att uppdragen till Statens servicecenter som anger var dess servicekontor ska vara lokaliserade ska upphöra att gälla (Fi 2024/02222). Statens servicecenter har därmed möjlighet att

¹ Funktionella analysregioner – revidering 2015 (PM 2015:22, Tillväxtverket).

lokalisera servicekontoren oberoende av vad som angivits i dessa beslut.

Statens servicecenter har genom regeringens beslut fått en högre grad av bestämmanderätt över var servicekontoren ska vara lokaliserade. Bestämmanderätten är dock inte absolut eftersom regeringen i uppdraget till Statens servicecenter att redovisa en plan för ny organisering av servicekontorsnätet (Fi 2024/02222) anger att myndigheten vid genomförandet av uppdraget ska planera för att på sikt tillhandahålla statlig service i samtliga så kallade FA-regioner.

1.3 Avveckling av servicekontor

Den avsevärt neddragna anslagsnivån för åren 2025-2027 innebär att Statens servicecenter måste göra motsvarande kostnadsminskningar i verksamheten under samma period. För att Statens servicecenter ska klara av att minska kostnaderna i den omfattning och i den takt som riksdagen har beslutat på förslag av regeringen, behöver myndigheten både vidta omedelbara besparingsåtgärder och göra mer långsiktiga effektiviseringar av servicekontorsverksamheten.

Detta innebär att servicekontor behöver avvecklas. I planeringen av avvecklingen av servicekontor har bl.a. följande principer beaktats:

- Tillgänglighet till service i hela landet i form av bred geografisk spridning av servicekontor och tillgång till service i alla FA-regioner på sikt.
- Tillgänglighet utifrån besöksvolym och behov genom att upprätthålla förmåga att med hög kvalitet möta stora kundflöden i ärenden som kräver personlig inställelse samt anpassade öppettider och bemanning.
- Långsiktiga effektiviseringar genom att optimera nyttjandet av lokaler och utrustning i form av samlokalisering, samverkan, digitalisering och mobilitet.
- Samverkande myndigheters behov av närvaro i landet och att den statlig närvaron i landet kan upprätthållas med bred geografisk spridning och en balans i närvaron i

landsbygdsområden, storstadsområden och socialt utsatta områden.

- Återstående avtalstid på hyreskontrakten för berörda kontorslokaler för att realisera kostnadshemtagningar i samma takt som anslaget minskar.

Myndigheten har övervägt olika alternativ och bedömer sammantaget att en avveckling av cirka 35 servicekontor är en inriktning som är välavvägd utifrån ovanstående principer. Övrig kostnadsminskning behöver realiseras genom besparingsåtgärder i myndighetens interna stödverksamhet samt fortsatt effektivisering och digitalisering av myndighetens arbetssätt och verksamhet.

Statens servicecenter planerar att avveckla servicekontoret i Enköpings kommun utifrån ovan nämnda avvecklingsinriktning.

1.4 Samråd och konsekvensanalys

En avveckling av servicekontorsverksamheten i Enköpings kommun innebär avveckling av Statens servicecenters samtliga fasta arbetsställen i kommunen. Enligt förordning (2019:202) om statliga myndigheters lokalisering ska en myndighet upprätta en konsekvensanalys innan myndigheten fattar ett sådant beslut.

Konsekvensanalysen ska innehålla en beskrivning av de verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenserna av myndighetens planerade beslut samt en bedömning av de regionala konsekvenserna, inom ramen för myndighetens ansvarsområden. Av analysen ska det också framgå vilka alternativa möjligheter som finns att utveckla eller rationalisera myndighetens befintliga verksamhet i kommunen.

Av förordning (2017:583) om regionalt utvecklingsarbete framgår att statliga myndigheter ska, när verksamhetsförändringar övervägs, samråda med den som har ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet, länsstyrelsen och andra berörda statliga myndigheter, kommuner, regioner, näringsliv och organisationer om möjligheter att genom samordning eller samverkan upprätthålla eller utveckla verksamheten.

Vidare anger förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion att innan en statlig myndighet meddelar ett beslut som är av väsentlig betydelse för ett län, ska myndigheten samråda med länsstyrelsen.

2 Servicekontoret i Enköping

Statens servicecenters servicekontor i Enköpings kommun tillhandahåller lokal statlig service åt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket. Den lokala statliga servicen består av dels personorienterad service, dels ärendespecifik service. Den personorienterade servicen omfattar bl.a. att informera besökarna om samverkansmyndigheternas tjänster, stödja besökare att använda samverkansmyndigheternas digitala självbetjäningstjänster, förmedla kundfråga till samverkansmyndighet, skriva ut och beställa blanketter samt hantera inkommen post. I den ärendespecifika servicen ingår exempelvis att hjälpa besökare att ta del av ärendespecifik information, vidareförmedla inlämnade handlingar till samverkansmyndighet, utfärda intyg och granska originalhandlingar i ett kundärende.

På servicekontoret i Enköping är det inte möjligt för besökare att ansöka om ID-kort eller att göra förstärkt identitetskontroll med biometrisk upptagning.

Servicekontorets ordinarie öppettider är måndag-fredag, kl. 10:00-16:00, lunchstängt kl. 12:00-13:00.

Servicekontoret hade 9 377 besök under 2024. Under samma period hanterade servicekontoret totalt 11 092 olika myndighetsärenden. Tabellen nedan visar fördelningen av antalet ärenden för respektive samverkansmyndighet.

Totalt	Arbetsförmedlingen	Försäkringskassan	Pensionsmyndigheten	Skatteverket
11 092	1 361	3 962	717	5 052

Servicekontoret bemannas i första hand av tre servicehandläggare med placering i Enköping och vid behov av inresande personal från andra servicekontor.

Servicekontoret är lokaliserat centralt i Enköping och består av kundyta och personalutrymme. Vid kontoret finns olika slag av it-utrustning och teknik, bl.a. handläggarterminaler för personalen och kundarbetsplatser med utskriftsfunktion.

Som ett led i avvecklingen planerar Statens servicecenter att upphöra med verksamheten vid servicekontoret under december 2025.

3 Konsekvenser av en kontorsavveckling

Nedan beskrivs vilka konsekvenser som en avveckling av servicekontorsverksamheten i Enköpings kommun förväntas medföra.

3.1 Verksamhetsmässiga och personella konsekvenser

Avvecklingar av servicekontor i den omfattning och i den takt som krävs för att möta anslagsneddragningen kommer att få konsekvenser för privatpersoner och företag som besöker servicekontor. Utanför storstadsområden kommer det framförallt märkas i form av minskad geografisk tillgänglighet till följd av längre resväg till närmaste servicekontor. Den innebär i sin tur högre resekostnader för enskilda att besöka servicekontor.

Avveckling av servicekontoret i Enköpings innebär att personer och företag i kommunen som efterfrågar lokal statlig service avseende en eller flera av samverkansmyndigheterna behöver åka till närmaste servicekontor i Uppsala eller Västerås. Restiden med kollektivtrafik från Enköping till Uppsala respektive till Västerås uppgår till cirka 30-40 minuter. Restiden kan bli längre för personer som bor utanför tätorten Enköping. Detta kan eventuellt leda till ett ökat besöksstryck och längre väntetider på kontoren i Uppsala och Västerås.

En kontorsavveckling och längre restider kan även innebära att enskilda i ökad utsträckning tar kontakt med samverkansmyndigheterna via telefon och/eller digitala tjänster för att få sina servicebehov tillgodosedda. Det bör framhållas att den service som erbjuds av samverkansmyndigheterna via telefon eller digitala tjänster inte är att likställa med den personorienterade service som ges

på servicekontor. Det finns därmed en ökad risk för att fler enskilda inte får sina servicebehov tillgodosedda.

Länsstyrelsen i Uppsala län bedömer att den fysiska tillgången till myndighetsärenden i Enköpings kommun och i hela den västra delen av länet försämras avsevärt till följd av en kontorsavveckling. Länsstyrelsen ser inte att analysen har utrett tillräckligt hur behovet av stöd från Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket ska tillgodoses när besökskontor inte finns kvar. Förslaget medför en avsevärt ökad risk för att fler länsbor inte får sina servicebehov tillgodosedda.

Enköpings kommun framhåller i sitt yttrande att en minskad service i Enköping påverkar den sociala hållbarheten i samhället i och med att redan utsatta grupper får ett sämre stöd. Kommunen menar att personer som till exempel lever med socioekonomiska utmaningar, har lägre kunskap om det svenska samhället eller i det svenska språket, är äldre eller lever med en funktionsnedsättning riskerar att inte kunna ta tillvara på sina rättigheter på samma sätt. Med sämre ekonomiska och fysiska förutsättningar är det enligt kommunen svårare att bekosta och genomföra resor till Västerås och Uppsala för att få rätt hjälp. Kommunen pekar på att Enköping är en landsbygdskommun där cirka 40 procent av befolkningen bor utanför tätorten, inom ett stort geografiskt område. Stängs kontoret blir det en mycket lång resa för landsbygdsbor för att nå servicekontoren i angränsande kommuner. Avvecklingen av servicekontoret i Enköping riskerar enligt kommunen därmed att öka klyftorna i samhället och försvåra vardagen för redan utsatta grupper som är beroende av personligt stöd i sin kontakt med statliga myndigheter.

Enköpings kommun ifrågasätter även att Statens servicecenter i sitt förslag har valt att i Uppsala län minska antalet servicekontor från fyra till två, varav de kvarvarande båda finns i Uppsala. Att samla all service i större städer är en prioritering som enligt kommunen ytterligare förstärker känslan av ett demokratiskt underskott i våra mindre städer och på landsbygden. Kommunen framhåller att det dessutom strider mot Statens servicecenters egen princip för

förändring av organisationen där hänsyn skall tas till tillgänglighet till service i hela landet. Någon motivering till detta ställningstagande finns enligt kommunen inte angivet i konsekvensanalysen.

Enköpings kommun pekar även på att servicekontoret hade 9 377 besök för att få hjälp i över 11 000 ärenden under 2024. Enligt kommunen motiverar det ytterligare att kontoret ska vara kvar. Tillgänglighet utifrån besöksvolym är en princip för förändring av organisationen som Statens servicecenter själva har ställt upp men som inte har kommenterats i konsekvensanalysen. Någon fråga om samlokalisering av servicekontoret med kommunen har inte heller ställts till Enköpings kommun. Kommunen är öppen för en sådan dialog.

Med anledning av synpunkterna från Enköpings kommun vill Statens servicecenter uppmärksamma att kontorsavvecklingarna har planerats utifrån ett sammanvägt beaktande av vissa principer, se avsnitt 1.3. Dessa principer omfattar bland annat tillgänglighet till service i hela landet i form av bred geografisk spridning av servicekontor och tillgänglighet utifrån besöksvolym. En ytterligare princip är återstående avtalstid på hyreskontrakten för berörda kontorslokaler, vilken är av särskilt stor vikt för att Statens servicecenter ska kunna realisera kostnadshemtagningar i samma takt som myndighetens anslag minskar.

Beträffande kommunens synpunkt om samlokalisering av servicekontoret vill Statens servicecenter uppmärksamma att en lokal servicekontorsnärvaro inte enbart är förenad med lokalkostnader utan den genererar till stor del även kostnader för personal, it-försörjning m.m. Alternativa lokallösningar såsom samlokalisering är därför inte tillräckligt för att kunna anpassa myndighetens kostnader till en väsentligt lägre anslagsnivå i den takt som regeringen har bestämt. Som grund för en dialog mellan Enköpings kommun och Statens servicecenter vill myndigheten peka på nedanstående analys i avsnitt 5 rörande förutsättningar för att på längre sikt att tillhandahålla lokal statlig service i Enköpings kommun.

Gällande personella konsekvenser berör kontorsavvecklingen främst den personal som har sin placering i Enköping. Statens servicecenter bedömer för närvarande att myndigheten inte behöver gå in i omställningsprocess. En kontorsavveckling kan innebära nya placeringsorter och flytt av arbetsplats för berörda medarbetare. Statens servicecenter planerar dessa förändringar i nära samarbete med arbetstagarorganisationerna.

3.2 Ekonomiska konsekvenser

Verksamheten vid servicekontoret i Enköpings kommun genererar lokalkostnader, personalkostnader samt it-relaterade kostnader för Statens servicecenter. Avveckling och upphörande av verksamheten vid servicekontoret innebär att kostnadsminskningar kan realiseras fr.o.m. 2026. Statens servicecenter bedömer att den långsiktiga kostnadsminskningen kan uppgå till cirka 2,3 miljoner kronor per år. I sammanhanget bör hänsyn även tas till att kontorsavvecklingen ger upphov till vissa kostnader i form av bl.a. demontering av it-utrustning och säkerhetsteknik, transport av möbler samt internt projektarbete.

3.3 Regionala konsekvenser inom myndighetens ansvarsområde

Regeringen har angett att statlig närvaro och service i hela landet är viktigt för att förenkla för enskilda och öka medborgarnyttan samtidigt som kostnadseffektivitet är centralt för att värna om en god hushållning med statens medel. Enligt regeringen ska Statens servicecenter planera för att på sikt tillhandahålla statlig service i samtliga s.k. funktionella analysregioner (FA-regioner).

Det finns 71 FA-regioner i Sverige.² Enköpings kommun ingår i FA-region Stockholm-Solna, vilken omfattar 36 kommuner. För närvarande finns 19 servicekontor inom FA-regionen. Tillsammans med en annan planerad kontorsavveckling inom FA-regionen (Östhammars kommun) har kontorsavvecklingen i Enköping en

² Funktionella analysregioner 2025 – Uppdatering för perioden 2025-2035 (Tillväxtverket, rapport 0503).

mindre inverkan på det totala antalet servicekontor i den aktuella FA-regionen.

Statens servicecenter vill även peka på att myndighetens lokala verksamhetsnärvaro är viktig ur flera aspekter. Statliga myndigheter har i betydande grad digitaliserat sin service. Det finns samtidigt fortsatt behov av att erbjuda lokal statlig service vid sidan om de digitala kanalerna för individer som behöver träffa myndigheten fysiskt för att lösa sina ärenden. Servicekontorsverksamheten är på detta sätt viktig för att upprätthålla legitimitet och förtroende för de statliga myndigheterna.

Enköpings kommun framhåller att det idag är viktigare än någonsin att stärka tilliten till offentliga institutioner och demokratiska system. Det finns enligt kommunen stora skillnader mellan att leva i en stad och på landsbygden och även en ökande segregation och skillnad i livskvalité mellan olika grupper i samhället. Att ha sämre tillgång till samhällsservice ökar enligt kommunen känslan av utanförskap vilket riskerar att minska tilliten till demokratiska institutioner. Avvecklas servicekontoret i Enköping ser kommunen en risk för att de frågor som tidigare ställts till servicekontoret kommer att ställas till kommunens kontaktcenter istället. Detta kan, förutom behov av ökade resurser för hanteringen, leda till frustration bland kommuninvånare då kommunen inte kommer att kunna ge de svar som efterfrågas. Förlusten i tillit till staten i denna situation kan enligt Enköpings kommun därmed komma att drabba kommunen likväl som det demokratiska samhället i stort.

4 Kommunens, regionens och länsstyrelsens övergripande synpunkter på planerad kontorsavveckling

Enköpings kommun framhåller att det snarare finns skäl för statens myndigheter att öka sin service och närvaro i kommunen än att avveckla den. Kommunen pekar på att den är i tillväxt med stark befolkningsökning och utbyggnadstakt de senaste 15 åren. Enköpings kommun menar vidare att även lokala företag i kommunen behöver stöd från servicekontoret i sina ärenden varför en avveckling påverkar

näringslivet på ett negativt sätt. Det är viktigt för kommunen att de alltfler kommuninvånarna och företagen kan få ett bra stöd och kontakt med myndigheter. Kommunen anser även att i det utsatta läge många människor befinner sig idag får inte heller samhället lämna medborgarna utan personligt stöd och hjälp i viktiga ärenden.

Region Uppsala motsätter sig den föreslagna avvecklingen av servicekontoret i Enköping och ser den som ett hot mot tillgängligheten till statlig service i kommunen. Regionen bedömer att en avveckling av servicekontoret i Enköping medför minskad tillgänglighet till statlig service, risk för digitalt utanförskap, försämrade förutsättningar för företag och näringsliv, negativ påverkan på den regionala utvecklingen och ökad belastning på andra servicekontor. Regionen uppmanar Statens servicecenter att överväga alternativa lösningar som möjliggör fortsatt fysisk närvaro i kommunen. Det omfattar enligt regionen samlokalisering med andra myndigheter eller kommunala verksamheter, att etablera mobila servicekontor som kan besöka kommunen regelbundet eller införa digital stödpersonal på plats i kommunen.

Med anledning av regionens förslag vill Statens servicecenter gällande samlokalisering hänvisa till resonemanget i avsnitt 3.1 ovan om kostnader för lokal verksamhetsnärvaro och beträffande mobila servicekontor och digital stödpersonal hänvisa till avsnitt 5 nedan rörande myndighetens utvecklingsarbete.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser att analysen innehåller tydliga brister och inte tar tillräcklig hänsyn till vilka konsekvenser nedstängningen av kontoret får för tillgången till statlig service i Uppsala län. Mot denna bakgrund anser länsstyrelsen att det vore olyckligt att gå vidare till beslut utan att fler perspektiv beaktats. Att Statens servicecenter behöver stänga ner kontor till följd av förändrade anslag är enligt länsstyrelsen en sak. Länsstyrelsen menar att vilka kontor som stängs ner är en annan fråga som kräver noggrann analys. Länsstyrelsen saknar bland annat förslag på alternativ i Statens servicecenters analys gällande sammanslagning av kontoren i Uppsala kommun samt förtroende och tilltro till staten och myndigheter.

Statens servicecenter vill beträffande länsstyrelsens synpunkter hänvisa till att konsekvensanalysen i avsnitt 1.3 redogör för de principer som ligger till grund för planerade kontorsavvecklingar. En princip av särskild vikt i sammanhanget är återstående avtalstid på hyreskontrakt. Beträffande förslaget till sammanslagning av servicekontor i Uppsala kommun har kontoret i Gottsunda en längre återstående avtalstid än kontoren i Enköping och Östhammar. Kontoret i Gottsunda bemannas av personal från kontoret Uppsala City. Därtill saknas det verksamhetsmässiga och lokalmässiga förutsättningar att avveckla kontoret Uppsala City och styra om ett förhållandevist stora kundflöde till kontoret i Gottsunda. Vidare instämmer Statens servicecenter med länsstyrelsen om att en kontorsavveckling i Enköpings kommun kan innebära att enskilda inte får sina servicebehov tillgodosedda och att detta är av betydelse för medborgarnas förtroende för statliga myndigheter.

5 Alternativa möjligheter att utveckla eller rationalisera servicekontorets verksamhet

Statens servicecenter har förståelse för de synpunkter och kompletteringar som har lämnats i inkomna yttranden gällande planerad kontorsavveckling i Enköpings kommun. Från Statens servicecenters perspektiv är avvecklingen av servicekontorsverksamheten i Enköpings kommun tillsammans med andra planerade avvecklingar av mycket stor betydelse för att Statens servicecenter ska kunna göra kostnadsbesparingar som motsvarar anslagsneddragningar under 2025-2027. Under denna period ser Statens servicecenter för närvarande inga alternativa möjligheter att utveckla eller rationalisera verksamheten vid servicekontoret i Enköping.

I ett mer långsiktigt perspektiv bör det framhållas att Statens servicecenter gör flera olika insatser för att utveckla och effektivisera servicekontorsverksamheten. Utvecklingsarbetet omfattar bl.a. framtagande av mobil utrustning på servicekontor, omvandling av servicekontor med fast placerad personal till kontor med inresande personal respektive samlokalisering av servicekontor med kommuner och andra statliga myndigheter. En del av utvecklingsarbetet görs i

myndighetssamverkan och förutsätter insatser från andra statliga myndigheter. Det bör även tilläggas att regeringen har gett Statens servicecenter ökad bestämmanderätt beträffande lokalisering av servicekontor.

Sammantaget öppnar detta för att det på längre sikt kan finnas förutsättningar för att Statens servicecenter att tillhandahålla lokal statlig service i Enköpings kommun. I dagsläget är det dock mycket osäkert om sådana förutsättningar kan föreligga. Detta beror på flera olika faktorer, särskilt i vilken utsträckning ovan nämnda utvecklingsinsatser kan realiseras och Statens servicecenters framtida ekonomiska förutsättningar.