

PM Rotel I (Dnr KS 2020/417)

Anmälan om svar på remiss av Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)

Remiss från Finansdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan om svar på remissen godkänns.

Föredragande borgarrådet Anna König Jerlmyr anför följande.

Ärendet

Regeringen beslutade den 9 februari 2017 att tillkalla en parlamentarisk kommitté för att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Kommittén antog namnet Kommunutredningen och slutbetänkandet *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget* (SOU 2020:8) överlämnades till regeringen i februari 2020.

Utredningen har haft i uppdrag att:

- identifiera kommunernas framtida utmaningar,
- analysera potentialen bland olika strukturella åtgärder (främst utökad samverkan, asymmetrisk uppgiftsfördelning och frivilliga kommunsammanslagningar samt ändrat huvudmannskap) för att möta utmaningarna
- föreslå vilka strukturella åtgärder som bör vidtas och strategi för genomförandet

Den samlade bilden är att kommunerna står inför flera specifika utmaningar som dessutom kommer tillta i styrka under överskådlig tid framöver. Dessa är framför allt:

- svagare ekonomi
- svårigheter med personal- och kompetensförsörjning
- etablering och integration av nyanlända
- växande och uppskjutna investeringsbehov
- växande anspråk på service och välfärd
- kompetens att klara klimatförändring och hållbar utveckling

Staden har besvarat remissen med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret delar i stort utredningens bedömning av kommunernas framtida utmaningar, men är förvånade över bristen på fördjupade resonemang kring storstadskommunernas särskilda utmaningar.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remissen godkänns.

Stockholm den 3 februari 2021

ANNA KÖNIG JERLMYR

Bilaga

Remiss

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Att anmälan om svar på remissen noteras
2. Att därutöver anföras

Kommunstyrelsen föreslås godkänna en anmälan om en av de viktigare statliga utredningar som presenterats under de senaste åren rörande den framtida samhällsorganisationen. Godkännandet föreslås ske sex månader och tre dagar efter att stadsledningskontoret skrivit sitt tjänsteutlåtande (och minst fyra och en halv månad efter att den skickats in av Finansroteln som stadens svar).

Under ett halvår har alltså Finansroteln haft ärendet i sin byrålåda utan att låta kommunstyrelsen besluta i ärendet. Det är inte bara odemokratiskt, det tyder på oordning och en administrativ oförmåga som i grunden är dålig för Stockholms stad.

Hade detta varit en engångshändelse hade det varit illa nog. Dessvärre är det ett återkommande fenomen. Vid kommunstyrelsens föregående sammanträde, den 20 januari 2021, anmäldes ett remissvar avseende SOU 2020:54 om ”En långsiktig hållbar migrationspolitik” och ett remissvar avseende SOU 2020:43 om ”Bygga, bedöma, betygsätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper”.

Anmälan av ärenden och remissvar kan och bör användas när det finns en tydlig tidsbrist avseende den remisstid som remitterande myndighet/organisation givit. Ärenden som har varit fullt rimliga att anmäla är remissvar på exempelvis pandemirelaterad lagstiftning med remisstider som i vissa fall varit så korta som enstaka dagar eller veckor.

Det är dock inte fallet i ovan nämnda ärenden. Det är principiellt viktiga frågor som borde ha behandlas demokratiskt i kommunstyrelsen. Det finns inget tidsskäl i de angivna remisserna som omöjliggjort behandling i kommunstyrelsen.

Det är demokratiskt dåligt att undandra oppositionen möjlighet att framföra sina synpunkter.

Det är sett till innehållet dåligt att inte lyssna in andra aspekter än de som finns i majoriteten.

Och det innebär att Stockholms remissvar spelar mindre roll och att Stockholms åsikter kommer värderas lägre.

Det senare gäller både eftersom statusen på ett yttrande som inte behandlats i kommunstyrelsen blir lägre och eftersom det därtill blir otydligt vad som är stadens åsikt. Den som studerar svaren på remissen om SOU 2020:43 om betygssystemet kommer på regeringens hemsida hitta tre parallella svar från Stockholms stad: ett från arbetsmarknadsnämnden, ett från stadsledningskontoret och ett från utbildningsnämnden. De tre svaren rymmer delvis motsägelsefulla synpunkter. I fråga om migrationspolitiken och svaret på remissen på SOU 2020:54 har tvärtom svaren från socialnämnden och utbildningsnämnden inte alls redovisats i stadens svar – vilket hade varit fallet om de fogats samman till ett sammanhållet svar.

I stället för att ge ett samlat och tydligt svar från Stockholms stad som rymmer de synpunkter som framkommit i stadens beredning har Stockholm skickat in ofullständiga svar som inte tar till vara Stockholms intressen.

Dessvärre är denna odemokratiska, alternativt administrativt oförmögna, hantering inget undantag. Under hösten har viktiga frågor som exempelvis Sveriges världsarvsstrategi och stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg anmälts.

Värsta exemplet var ändå när den politiska majoriteten i december hittade ett 15 månader gammalt ärende om reglering av yrket undersköterska. Vi konstaterade då att det enligt gällande delegationsordning är så att ärenden som är så brådskande att det inte går att vänta med beslutet till kommunstyrelsens nästa sammanträde ska kunna fattas på delegation.

Ett sådant beslut måste dock enligt regelverket anmälas vid kommunstyrelsens följande sammanträde.

När vi nu behandlar frågan om remissvar på kommunutredningen har det passerat minst åtta kommunstyrelsesammanträden sedan detta ärende borde ha anmälts.

Andra exempel på den administrativa oförmågan framgår av dagens dagordning där en motion som lades i kommunfullmäktige för ett år sedan först nu föreslås remitteras ut. Ytterligare en motion har ännu inte remitterats ut trots att den legat lika länge.

När det gäller de skrivelser som oppositionen lämnat till kommunstyrelsen under år 2020 är endast 9 av 34 skrivelser besvarade. Skrivelser som berör konsekvenserna och hanterandet av pandemin är i det närmaste helt obesvarade trots att dessa berör insatser som skulle behövas beslutas med stor skyndsamhet.

Så här kan det inte fortsätta. Vi har all förståelse för att år 2020 varit ett ansträngande år med höga krav på organisationen. Det innebär ändå inte att man helt får missköta stadens styrning och den demokratiska ärendehanteringsprocessen. Särskilt inte under en tid när övriga demokratiska kontrollverktyg såsom enkla frågor och interpellationer till följd av pandemin och gemensamma överenskommelser för att minska smittspridningen är starkt begränsade.

Vi anser därför att finansborgarrådet nu behöver redovisa en plan för kommunstyrelsen syftande till att ärenden åter behandlas i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning och hur rotlarna ska kunna leverera i enlighet med detta.

När det gäller det inskickade remissförslaget så är det utöver att inte vara demokratiskt förankrat även ofullständigt i sak. Rena självklarheter så som att hävda att Stockholms och övriga storstäders förutsättningar förs fram och det är välkommet. Däremot saknas angelägna resonemang om hur kommunerna kan ges förstärkta verktyg och möjligheter i omställningen till ett hållbart samhälle. Därtill avfärdas utredningens förslag om incitament för större samverkan kommuner emellan utan att egna förslag redovisas. Risker är därmed att inget händer och att Stockholm och andra större städer får bära allt större kostnader för en samhällsorganisation i andra delar av landet som inte klarar samhällets framtida utmaningar. Hur alla kommuner inte minst inom ramen för ett regionalt ansvar ska kunna bidra gemensamt till bostads- och kompetensförsörjning, istället för att som idag i vissa fall undandra sig det ansvaret, förbigås också i princip helt utan kommentarer.

Vi föreslår mot bakgrund av detta och ärendehanteringens bristande kvalitet att kommunstyrelsen istället för att godkänna svaret ska notera ärendet.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Vi ser det som minst sagt anmärkningsvärt att den här tunga remissen endast kommer upp som anmälningsärende, utan möjligheter till politiska medskick från oppositionen, trots att stadsdelsledningskontoret lämnade sitt yttrande redan den 14 augusti förra året. Att både regionstyrelsen i Stockholm och kommunstyrelsen i Göteborg, tillsammans med många andra remissinstanser, har lyckats åstadkomma en politisk behandling innan beslut om remissvar ställer staden i dålig dager. Nu förväntar vi oss en ärlig förklaring av majoritetens hantering av ärendet, som inte kan bortförklaras med kort remisstid, då anmälningsärenden i viktiga remisser allvarligt undergräver oppositionens möjligheter till demokratiskt inflytande.

Även om remissvaret redan är inskickat och vi därmed inte kan påverka stadens svar vill vi ändå särskilt uttala att staten bör ta ett större ansvar för det kommunala utjämnningssystemet, som idag mest handlar om en omfördelning inom kommunsektorn. Vi stödjer därmed utredningens förslag om en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämnningssystemet, inklusive strukturbidraget. Översynen behöver bland annat både analysera om staten bör ta ett ökat finansiellt ansvar i utjämnningssystemet när behovet av omfördelning mellan kommuner tilltar och vid behov lämna förslag på ändrad finansiering. Dessutom delar vi utredningens bedömning att det är av avgörande betydelse att staten finansierar och utför de uppgifter som staten ansvarar för, att staten följer finansieringsprincipen och även är närvarande i kommunerna. Det sistnämnda gäller för övrigt även förortsområden i storstäderna, där statliga myndigheter genom åren har lagt ner kontor på löpande band.

Vi anser vidare att förslaget om att avskriva studieskulder för personer i glesbygd är väldigt positivt, då det kan göra yrken och orter mer attraktiva än idag och därmed bidra till att samhällsservicen blir jämnare fördelad i landet. Statliga insatser för att underlätta kompetensförsörjningen är därtill synnerligen angelägna även i storstäderna. Ett ökat statligt ansvar för att stödja kommunernas digitaliseringsarbete är också mycket viktigt, inte minst skulle det kunna underlätta kompetensutvecklingen och kompetensförsörjningen i landet.

Slutligen instämmer vi i förslaget att primärt använda generella statsbidrag till kommunerna framför riktade statsbidrag, men för att långsiktigt säkra välfärden krävs framförallt höjningar av de permanenta statsbidragen i enlighet förslag som Vänsterpartiets driver i riksdagen.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Karin Wanngård, Jan Valeskog och Emilia Bjuggren (alla S) med hänvisning till Socialdemokraternas reservation i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av Rashid Mohammed och Sara Stenudd (båda V) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av Peter Wallmark (SD) enligt följande.

2017 togs ett regeringsbeslut om att utarbeta en strategi för kommuners möjligheter att fullgöra välfärdsuppdraget. Vi vill poängtera bristerna i det kommunala utjämnningssystemet och att det är något som måste ses över. Stockholmare bekostar idag nybyggda idrottshallar i andra kommuner, samtidigt som det är brist på hallar i Stockholm. Det är en skev och direkt orättvis politik. Skatteintäkterna i Stockholms stad ska främst gå till en god välfärd, en god

social service och investeringar som kommer stockholms kommuninvånare till gagn. Finns det ett budgetutrymme när detta är tillgodosett så stödjer även vi ett solidariskt hänsynstagande till kommuner med sämre ekonomi.

Kompetensförsörjningen i regionen skapas bland annat av ett gott företagsklimat, god matchning på arbetsmarknaden samt tillgång till bostäder. Kommuner måste skapa incitament för ett ökat företagande, ett företagande som ska vara på lika villkor för alla medborgare. Stockholms stad vill särskilt främja småföretagande i ytterstadsdelarna. Det anser vi är fel väg att gå. Vi måste ta ett helhetsgrepp och främja all sorts företagande för ökad tillväxt och skapandet av fler riktiga arbeten. För hela regionen är det viktigt att kunna erbjuda goda pendlingsmöjligheter till Stockholm. Här spelar Bromma flygplats en viktig roll både för Stockholm och för andra kommuner i landet.

En liten kommun kan inte jämföras med en stor kommun, vi anser att denna strategi har tydliga brister just kring att belysa att olika strategier kan behöva implementeras beroende på kommunens storlek, både till yta och befolkningsmängd och skatteunderlag.

Ersättaryttrande gjordes av Lisa Palm (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen beslutade den 9 februari 2017 att tillkalla en parlamentarisk kommitté för att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Kommittén antog namnet Kommunutredningen och slutbetänkandet *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget* (SOU 2020:8) överlämnades till regeringen i februari 2020.

Utredningen har haft i uppdrag att:

- identifiera kommunernas framtida utmaningar,
- analysera potentialen bland olika strukturella åtgärder (främst utökad samverkan, asymmetrisk uppgiftsfördelning och frivilliga kommunsammanslagningar samt ändrat huvudmannaskap) för att möta utmaningarna
- föreslå vilka strukturella åtgärder som bör vidtas och strategi för genomförandet

Den samlade bilden är att kommunerna står inför flera specifika utmaningar som dessutom kommer tillta i styrka under överskådlig tid framöver. Dessa är framför allt:

- svagare ekonomi
- svårigheter med personal- och kompetensförsörjning
- etablering och integration av nyanlända
- växande och uppskjutna investeringsbehov
- växande anspråk på service och välfärd
- kompetens att klara klimatförändring och hållbar utveckling

Utmaningarna tenderar att vara större i de mindre kommunerna utifrån att kapaciteten och robustheten både avseende ekonomi och kompetens redan är svag.

Kommunutredningens förslag och bedömningar

1. Strukturella åtgärder

- Utredningen bedömer att en mer strategisk samverkan mellan kommuner skapar förutsättningar för stärkt driftskapacitet i kommunerna. Sammanläggningar av kommuner kan stärka både kommunernas drifts- och utvecklingskapacitet. En förutsättning för kommunsammanläggningar är att de bygger på frivillighet.
- Föreslår att ett statsbidrag inrättas för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat mot strategisk samverkan eller frivillig sammanläggning.
- Föreslår att staten tar över skulder från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar.
- Föreslår en försöksverksamhet där kommuner får ges undantag från bestämmelser i lag, förordning eller myndighetsföreskrift för att pröva nya sätt att stärka kommuners kapacitet.
- Föreslår att en kommundellegation inrättas inom Regeringskansliet. Kommundellegationen och landshövdingarna ges i uppdrag att föra en dialog med kommuner om kapacitets-stärkande åtgärder, särskilt om strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar. Delegationen ska också sköta uppdraget om försöksverksamhet.
- Föreslår att Statskontoret ges ett kunskapsutvecklande uppdrag avseende kommunernas förutsättningar och utvecklingsbehov.
- Föreslår att rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) får i uppdrag att i samverkan med statliga tillsynsmyndigheter utveckla statistik som mäter kvalitet i kommunernas verksamheter.

2. Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet

- Utredningen bedömer att det är av avgörande betydelse att staten finansierar och utför de uppgifter som den ansvarar för, följer finansieringsprincipen och på olika sätt är närvarande i kommunerna.

3. Kommunernas ekonomi

- Förslår en ny statsbidragsprincip som innebär att staten primärt ska använda andra sätt än riktade statsbidrag för att styra kommunernas verksamhet.
- Föreslår en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämnningssystemet för att säkerställa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunerna oavsett skattekraft och opåverkbara strukturellt betingade kostnader.

4. Kommunernas kompetensförsörjning

- Regeringen bör ta initiativ till åtgärder på nationell nivå som bidrar till rekrytering till tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. Åtgärderna bör syfta till att särskilt höja sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet bland utrikes födda.

- Regeringen bör utreda möjligheten att minska studieskulder för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning.

5. **Kommunernas digitaliseringsarbete**

- Staten bör ta ett långsiktigt ansvar för att etablera en förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte
- Föreslår att regeringen tillsätter ett beredningsorgan för anpassning av gällande rätt som möjliggör accelererad digitalisering och förbättrad digital informationsförsörjning i kommunerna.
- Myndigheten för digital förvaltning bör ges i uppdrag att stödja kommunernas digitaliseringsarbete

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 14 augusti 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar i stort utredningens bedömning av kommunernas framtida utmaningar, men är förvånade över bristen på fördjupade resonemang kring storstadskommunernas särskilda utmaningar. Sveriges kommuner och regioner har stora demografiska och ekonomiska utmaningar som har förvärrats av den pågående covid19-pandemin. Utredningen dock är fokuserad på i synnerhet de mindre kommunernas förmåga att klara sitt uppdrag. Inget storstadsperspektiv är tydligt och de växande kommuners särskilda problematik kring kapacitetsbrister och stora investeringsbehov hanteras inte. Bilden av kommunernas förutsättningar och utmaningar hade även tjänat på en fördjupad analys av vilken påverkan och betydelse socioekonomisk struktur har på kommunens stabilitet och kapacitet.

Kommunutredningens förslag och bedömningar:

1. Strukturella åtgärder

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att en utökad strategisk samverkan mellan kommuner kan skapa förutsättningar för stärkt driftskapacitet. Stadsledningskontoret vill i sammanhanget framhålla att behovet av samverkan är stort även i storstadsregioner, ett perspektiv som inte lyfts i någon större utsträckning i utredningen. Förslaget om ett statsbidrag till kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på strategisk samverkan eller frivillig sammanläggning bedöms som positivt och det är viktigt att det ges tillräckliga resurser. Däremot avstyrker stadsledningskontoret i enlighet med SKR utredningens förslag om skuldavskrivningar vid frivilliga sammanslagningar. Kostnaden för staten skulle bli mycket stor i förhållande till de vinster som sammanslagningar kan förväntas ge. Stadsledningskontoret är även tveksam till inrättande av en kommundellegation inom Regeringskansliet som ska ges uppdrag att tillsammans med landshövdingarna föra en dialog med kommuner om samverkan och frivilliga sammanläggningar.

Stadsledningskontoret bedömer däremot att förslaget om ett kunskapsutvecklande uppdrag till Statskontoret avseende kommunernas förutsättningar och utvecklingsbehov kan övervägas. SKR är kritiska och menar att uppdraget förslås bli alltför brett. Stadsledningskontoret delar SKR:s uppfattning och det är därför viktigt att uppdraget definieras tydligare. Stadsledningskontoret vill också lyfta fram förslaget att RKA får ett nytt

uppdrag kring utveckling av statistik som mäter kvaliteten i kommunens verksamheter som positivt. Denna typ av statistik är mycket efterfrågad.

2. Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet

Stadsledningskontoret välkomnar att utredningen värnar finansieringsprincipen vad gäller statens åtaganden.

3. Kommunernas ekonomi

Det är positivt för alla kommuner att utredningen föreslår att regeringen rekommenderar införandet av statsbidragsprincipen, d.v.s. färre riktade statsbidrag till förmån för generella statsbidrag. Det innebär att riktade statsbidrag primärt inte ska användas för att styra kommunernas verksamhet. Stadsledningskontoret bedömer att förslaget kommer att bidra till en effektivare användning av statliga medel eftersom kommunerna själva kan allokera medlen där behoven är som störst.

Stadsledningskontoret är positivt till utredningens förslag om en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Det behövs med en viss regelbundenhet. Särskilt angeläget är att analysera om staten bör ta ett ökat finansiellt ansvar när behovet av omfördelning ökar i takt med den demografiska utvecklingen. Stadsledningskontoret avstyrker däremot utredningens bedömning om att särskilda statsbidrag till högskattekommuner bör övervägas om det kommunalekonomiska utjämningsystemet inte lyckas skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunerna. I en lågskattekommun som Stockholms stad är den ekonomiska levnadsstandard för en typfamilj, efter skatt och boendekostnad, ändå ofta lägre eller i alla fall jämgod med en typfamilj i en högskattekommun.

4. Kommunernas kompetensförsörjning

Utredningen framhåller att staten behöver ta ett större ansvar för att genomföra åtgärder för att stärka kompetensförsörjningen i kommunerna. Det skulle kunna handla både om åtgärder som syftar till att öka arbetskraftsdeltagandet och om utbildningsinsatser för att öka matchningen på arbetsmarknaden. En avskrivning av studieskulder för personer i glesbygd framhålls särskilt och det kan vara en intressant idé, men stadsledningskontoret vill framhålla att alla kommuner har stora utmaningar avseende kompetensförsörjningen. Det är utbudet av arbetskraft totalt sett för kommunsektorn i hela landet som behöver ökas.

5. Kommunernas digitaliseringsarbete

Stadsledningskontoret välkomnar att utredningen lyfter fram statens roll i att vidta åtgärder för att underlätta och stödja kommunernas digitaliseringsarbete. Inte minst den pågående covid19-pandemin ställer nya krav på verksamheterna i kommuner och regioner och understryker behovet av digitala verktyg. Staten har en central roll för att ge kommuner förutsättningar i digitaliseringsarbetet och behöver skapa de grundläggande förutsättningarna vad gäller en nationell digital infrastruktur.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.