



### Välfärdskommissionens slutredovisning till regeringen (Finansdepartementet)

Välfärdskommissionen har 2020–2021 haft regeringens uppdrag att identifiera och analysera konkreta åtgärder som kan stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Ett antal konkreta åtgärder har identifierats och för flertalet av åtgärderna har genomförandet påbörjats och i vissa fall slutförts. Trots att kommissionen har verkat under en period där pandemin tvingat fram ett kortsiktigt fokus har diskussioner och åtgärdsförslag haft ett långsiktigt perspektiv. Presenterade åtgärdsförslag kan allteftersom de genomförs bidra till utvecklingen av välfärden. Det är också angeläget att dialogen kring välfärdens utmaningar fortsätter.

## Innehåll

1. Sammanfattning.....	3
2. Valfärdskommissionens uppdrag och arbete.....	9
3. Avgörande förutsättningar för välfärden .....	10
4. Utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar.....	16
5. En långsiktig hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn .....	24
6. Effektivt nyttjande av offentliga resurser.....	30
7. Digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd .....	38
8. Genomförande av åtgärder .....	41
9. Konsekvenser.....	49
10. Uppföljning och utvärdering .....	55
Bilaga 1: Valfärdskommissionens uppdrag .....	57
Bilaga 2: Medverkande i Valfärdskommissionen .....	65

## 1. Sammanfattning

Regeringen tillsatte i december 2019 Valfärdskommissionen med uppdraget att systematiskt identifiera och analysera konkreta åtgärder som kan stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Särskilt prioriterade områden är förbättrad styrning, kompetensförsörjning och arbetsmiljö, effektivt nyttjande av offentliga resurser samt digitalisering. Kommissionen har haft åtta möten. Inriktningen har varit att identifiera konkreta och genomförbara åtgärdsförslag som stärker välfärden och som parterna varit eniga om. Valfärdskommissionen lämnar i denna sammanställning en redovisning av sitt arbete.

En gemensamt finansierad välfärd som ges till medborgarna efter behov skapar goda förutsättningar i landet, såväl genom en välutbildad befolkning med god hälsa samt en hög andel förvärvsarbetande, som genom att motverka ojämlika förhållanden. Det är en avgörande fråga för välfärds-systemens legitimitet att välfärden är jämlik. Socioekonomiska förutsättningar och bakgrund ska inte avgöra kvaliteten på eller tillgången till välfärdstjänster.

Den framtida befolkningstillväxten och dess ålderssammansättning är central för välfärdens utveckling. En åldrande befolkning innebär att utgifterna för välfärdstjänster, framför allt äldreomsorg och hälso- och sjukvård, kommer att öka. Om antalet anställda ökar i takt med förändringarna i befolkningens ålderssammansättning beräknade Finansdepartementet i maj 2021 att det skulle uppstå ett s.k. finansieringsgap som skulle uppgå till 50–80 miljarder kronor 2026. I oktober 2021, när bl.a. förslagen i budgetpropositionen för 2022 beaktats, uppgick prognosen till 30–45 miljarder kronor. Drygt 40 procent av den totala sysselsättningsökningen fram till 2035 beräknades samtidigt behöva ske i kommunalt finansierad verksamhet för att täcka behovet av välfärdstjänster.

Välfärdens frågor är komplexa och utmaningarna behöver hanteras så att det råder balans mellan förutsättningarna och de krav och förväntningar som finns på välfärden. Kommuner och regioner är ansvariga för resultat, kvalitet och innehåll i sina verksamheter medan staten har ett övergripande ansvar för att kommuner och regioner har likvärdiga förutsättningar och kapacitet att utföra sitt välfärdsuppdrag. Långsiktiga och övergripande målsättningar för välfärden behöver vara gemensamma.

Styrning, samordning och administration, den statliga och den inomkommunala, behöver inriktas så att den stärker och stödjer verksamheterna inom välfärdsområdena. Detta kan uppnås när styrningen präglas av tillit och är kunskapsbaserad. Den statliga styrningen behöver vara sammanhållen samt utformas ändamålsenligt och med hänsyn till ett kommunalt helhetsperspektiv. Styrsignalerna på alla nivåer behöver följas upp, utvärderas och där behov finns även minskas. Därtill behövs ett kontinuerligt arbete på alla nivåer för att minska produktivitetshinder och administration som är onödigt betungande.

Bristen på arbetskraft ökar behoven av att synliggöra och ta tillvara hela arbetskraftens kompetens. Utbildningsystemet på alla nivåer behöver kunna möta välfärdens behov. Det måste finnas goda förutsättningar att hitta vägar till utbildning även för den som bor långt ifrån ett lärosäte, vill byta yrkesbana, eller vidareutbilda sig. Fler män behöver välja att arbeta i välfärden.

Fler medarbetare ska kunna, orka och vilja arbeta mer och längre. Viktiga faktorer för att skapa hälsosamma arbetsplatser är bl.a. medarbetarnas möjlighet till inflytande, goda förutsättningar för ledarskap, kunskap om effektiva metoder och arbetssätt samt möjligheter till livslångt lärande och utveckling inom sitt yrke.

Givet utmaningen att möta dagens behov och de fortsatt ökande behoven med personalresurser kommer kommuner och regioner att behöva ställa om och utveckla nya arbetssätt. Verksamhetsutvecklingen behöver inriktas mot effektivitet och kvalitet och personalen behöver involveras. Ett ökat fokus bör läggas på åtgärder som förebygger ohälsa och som minskar behovet av insatser. Samverkan och samordning behöver uppmuntras och utvecklas både inom och mellan verksamhetsområden och huvudmän.

Digitalisering, välfärdsteknik och innovativa arbetssätt som kan stödja medarbetarna i deras arbete behöver prövas och implementeras. Det är viktigt att både välfärdens professioner och användare med olika förutsättningar och behov är delaktiga och medskapande i utvecklingen. För att digitalisera välfärden krävs ett helhetsperspektiv, där digital infrastruktur, välfärdsteknik, digitala tjänster, digital kompetens, informationssäkerhet, rättssäkerhet och integritetsaspekter samspelar med varandra.

## **Välfärdskommissionens åtgärdsförslag**

Välfärdskommissionen har presenterat 29 åtgärdsförslag inom de fyra prioriterade områdena (se avsnitt 4–7). Åtgärdsförslagen har tagits fram och presenterats i samband med kommissionens möten. Genomförandet har påbörjats löpande efter varje möte och har därför kommit olika långt (se avsnitt 8).

### **Utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar**

- Formerna för dialog och samverkan mellan staten och kommunsektorn behöver utvecklas. Det kan t.ex. handla om uppföljande möten mellan Välfärdskommissionens parter, utvecklade samrådsformer eller dialog mellan staten och kommunsektorn.
- En översyn bör göras av vilka administrativa kostnader som uppstår vid regelgivning och annan statlig styrning.
- En översyn görs i syfte att utveckla statens styrning med riktade statsbidrag.
- En brett inriktad försöksverksamhet i kommuner och regioner initieras med målet att identifiera områden där permanenta förändringar bör övervägas.
- Möjligheter skapas för kommuner och regioner att bedriva och delta i försöksverksamhet kring verksamhetsutveckling och innovation för digitala arbetssätt.
- Det kommunalekonomiska utjämningsystemet bör ses över.
- En översyn av ramverket för kommunal ekonomistyrning behöver genomföras.
- Initiativ tas till att undersöka hur ett eventuellt stöd till särskilt ekonomiskt utsatta kommuner och regioner bäst skulle kunna utformas.
- Det bör skapas ett system för att hämta in och tillgängliggöra uppgifter i syfte att pröva om en leverantör i offentlig upphandling ska uteslutas.

### **En långsiktig hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn**

- Den könssegregerade arbetsmarknaden bör analyseras och åtgärdsförslag bör tas fram i syfte att skapa en bredare rekryteringsbas för kommuner och regioner.
- Ett enhetligt, nationellt och likvärdigt system bör skapas där insatser för validering definieras och utformas.

- De organisatoriska och sociala arbetsmiljöfrågorna och frågor om ett hållbart arbetsliv ska vara fokus i regeringens arbetsmiljöstrategi och i det arbete som bedrivs av kommuner, regioner och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).
- Stöd, förstärk och sprid exempel på nya organisationsmodeller och arbetssätt, anställning från andra yrkesgrupper samt tillvaratagande av digitaliseringens möjligheter.
- Vid behov utvidga satsningen för att förbättra yrkessvenskan hos personal inom äldreomsorgen till fler välfärdsområden.
- En process i syfte att kunna erbjuda ytterligare utbildningsplatser i högskolan relevanta för välfärden bör etableras mellan stat, kommuner, regioner och professioner.
- Det bör ses över om de prognoser som görs över välfärdens behov av personal är tillräckliga och om de bör utvecklas och samordnas.

#### **Effektivt nyttjande av offentliga resurser**

- Staten behöver fortsätta förstärka det generella bidraget till kommunsektorn.
- De ekonomiska, administrativa, demokratiska, och kvalitativa konsekvenserna av olika former av samverkan behöver analyseras.
- Kompletterande nyckeltal för främst måluppfyllelse och kvalitet utvecklas där sådana saknas. Befintliga nyckeltal behöver förvaltas och kontinuerligt utvecklas eller avvecklas vid behov.
- Hälsoekonomiska bedömningar och metoder för kostnadseffektivitet bör i möjligaste mån och där förutsättningar finns inkluderas i det nationella systemet för kunskapsstyrning.
- Bättre konsekvensbeskrivningar vid regelgivning för kommunerna och regionerna bör uppnås. Det bör göras en sammanställning av befintlig reglering och annan statlig styrning som hindrar produktivitet utveckling, tränger undan kärnverksamheten eller gör den administrativa bördan onödigt betungade i välfärdsverksamheterna.
- En genomlysning bör göras i syfte att öka kunskapen om valfrihetssystemens konsekvenser och beskriva kostnader som uppstår i kommuner och regioner.
- En sammanställning av samhällsvinster av förebyggande insatser inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola bör göras och eventuella hinder för att arbeta förebyggande belysas.

- Utbetalningarna från de statliga välfärdssystemen ska vara korrekta, andelen felaktiga utbetalningar ska minska och fel ska motverkas. Kunskapen om felaktiga utbetalningar och hur de kan motverkas ska öka i kommunerna.

### **Digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd**

- Ett löpande arbete bör bedrivas för att identifiera juridiska hinder för den digitala utvecklingen t.ex. onödiga formkrav eller föråldrad lagstiftning.
- Stödet till kommuner vad gäller juridisk kompetens inom digitaliseringsområdet bör förstärkas.
- En process för utveckling och införande av en långsiktigt hållbar digital infrastruktur till stöd för välfärden ska etableras mellan staten, kommuner och regioner.
- Förutsättningar för kommuners och regioners inkludering i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte och grunddata bör utredas.
- Se över hur ett undantag från lokaliseringsprincipen för bredbandsverksamhet skulle kunna utformas.

### **Genomförande**

Åtgärdernas karaktär varierar och därmed även former och tidsåtgång för genomförandet. Förslagen bedöms i denna redovisning från Välfärdskommissionen vara genomförda antingen när regeringen, inom ramen för ordinarie processer, har fattat beslut om t.ex. utredningar, uppdrag till myndighet eller aviserat förslag i budgetpropositionen, eller när SKR har påbörjat genomförandet av de åtgärder som de ansvarar för. I december 2021 har genomförandet påbörjats, avslutats eller aviserats i en budgetproposition för 20 av 29 åtgärdsförslag.

Inom området utvecklad styrning och långsiktiga förutsättningar har flera utredningar och uppdrag beslutats. I september 2021 presenterades betänkandet En god kommunal hushållning (SOU 2021:75) enligt regeringens uppdrag att göra en översyn av kommunallagens regelverk för ekonomistyrning. Statskontoret har fått i uppdrag att göra en översyn av vilka administrativa kostnader som uppstår vid regelgivning och annan statlig styrning av kommuner och regioner. Regeringen har även gett Kammarkollegiet i uppdrag att inrätta en delegation som bl.a. ska besluta om stöd till

kommuner och regioner och följa upp deras arbete med att genomföra åtgärder för att nå en ekonomi i balans och god ekonomiska hushållning.

Inom området en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn aviserar regeringen genomförande av flera av åtgärdsförslagen i budgetpropositionen för 2022, t.ex. inrättade av ett nationellt system för validering av kunskap, yrkessvenska i välfärden och ytterligare utbildningsplatser för välfärden.

I budgetpropositionen föreslås även förstärkning av det generella statsbidraget vilket är ett av åtgärdsförslagen inom området effektivt nyttjande av offentliga resurser. Regeringen aviserar även ett kommande arbete med analys av konsekvenser av samverkan och vidareutveckling av nyckeltal för kvalitet. Därtill har SKR redovisat en sammanställning om statliga regler, rutiner och arbetssätt som de anser innebär produktivitetshinder eller som skapar onödigt betungande administration. Regeringen såväl som SKR har också intensifierat arbetet med att motverka fusk och oegentligheter inom välfärden.

Inom området digitalisering tecknade regeringen och SKR i september 2020 en avsiktsförklaring för en gemensam utveckling av en långsiktigt hållbar infrastruktur till stöd för välfärdens digitalisering. Även avseende övriga förslag som Välfärdskommissionen presenterat inom temat digitalisering har regeringen fattat beslut om utredning, lämnat uppdrag till myndighet eller gjort avisering i budgetpropositionen för 2021.

### **Konsekvenser**

De förslag som kommissionen lämnat bereds vidare inom Regeringskansliet i de fall förslagen inte hanteras av SKR. Konsekvenser av förslagen för staten och kommunsektorn kommer att belysas i senare skeden av respektive process, t.ex. i utredningar eller inom ramen för myndigheternas arbete.

Välfärdskommissionen bedömer att åtgärderna bör kunna leda till att offentliga resurser kan frigöras eller omprioriteras, samtidigt som välfärdens kvalitet och rättssäkerheten för befolkningen värnas, vilket också kan innebära att åtgärdsförslagen får övergripande positiva samhällsekonomiska konsekvenser.



Välfärdscommissionen gör bedömningen att ingen av de åtgärder commissionen presenterat utgör någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Förslagen innebär inga nya åligganden för kommunsektorn, ingen justering av ansvarsfördelningen mellan staten och kommunsektorn och inskränker inte heller, direkt eller indirekt, kommunsektorns handlingsfrihet. Förslagen får dock konsekvenser för kommuners och regioners arbete.

Välfärdscommissionen gör bedömningen att de åtgärdsförslag som lämnats kan påverka jämställdheten mellan kvinnor och män positivt.

### **Uppföljning och utvärdering**

En samlad uppföljning av de åtgärder som Välfärdscommissionen presenterat ska göras första halvåret 2022. Uppföljningen bör hållas samman av Regeringskansliet, ta stöd av uppgifter från SKR och arbetstagarorganisationerna och ligga till grund för samtal mellan de aktörer som ingått i Välfärdscommissionen. Uppföljningen kan på längre sikt kompletteras med extern utvärdering. Det finns också anledning att utvärdera det sätt på vilket Välfärdscommissionens arbetat för att få ett lärande kring ändamålsenliga arbetsformer.

## **2. Välfärdscommissionens uppdrag och arbete**

Regeringen beslutade den 19 december 2019 att tillsätta Välfärdscommissionen (Fi2019/04300). Enligt regeringsbeslutet ska commissionen systematiskt identifiera och analysera konkreta åtgärder som kan stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Särskilt prioriterade är åtgärder som syftar till en förbättrad styrning av välfärden, ett effektivt nyttjande av offentliga resurser, en hållbar kompetensförsörjning och arbetsmiljö samt åtgärder inom digitaliseringsområdet som frigör resurser till välfärden (se bilaga 1).

Vid sitt arbete ska commissionen särskilt beakta att kommuner och regioner har olika förutsättningar och utgångsläge i olika delar av landet. Vidare ska commissionen beakta hur den statliga styrningen kan bidra till bättre förutsättningar för välfärden samt hur åtgärderna påverkar kommunsektorns hela välfärdsuppdrag. Åtgärderna ska leda till att offentliga resurser kan frigöras eller omprioriteras, samtidigt som välfärdens kvalitet och rättssäkerheten för befolkningen värnas. Commissionen ska även beakta vikten av lärande och samarbete mellan olika aktörer. Välfärdscommissionen ska senast den

31 december 2021 till regeringen (Finansdepartementet) redovisa hur arbetet har bedrivits.

Välfärdskommissionen har sammanträtt vid åtta tillfällen och letts av Finansministern. I kommissionen har också andra regeringsföreträdare samt representanter från SKR och arbetstagarorganisationer deltagit (se bilaga 2). Arbetsformer såväl som organisatoriska strukturer har i många delar prövats för första gången. Kommissionens möten har genomförts tematiskt utifrån de fyra prioriterade områdena styrning, kompetensförsörjning och arbetsmiljö, effektivt nyttjande av offentliga resurser samt digitalisering. Kommissionens inriktning har varit att identifiera konkreta och genomförbara åtgärdsförslag som stärker välfärden och som parterna varit eniga om. Kommissionen har haft en referensgrupp från medverkande parter, som vid regelbundna möten utbytt erfarenheter och information och förberett underlag till kommissionens möten. Referensgruppen har haft rundabordsamtal för att fördjupa kommissionens arbete. Välfärdskommissionen har också haft ett kansli som utgjort ett analytiskt och administrativt stöd till välfärdskommissionen och referensgruppen samt bidragit till att bredda och fördjupa analyserna. Kansliet har varit placerat inom Finansdepartementet. Referensgruppen har haft ett nära samarbete med kommissionens kansli, bl.a. har de åtgärdsförslag som Välfärdskommissionen presenterat arbetats fram från ett brett underlag av förslag som parterna bidragit med.

Efter det att kommissionen har identifierat tänkbara åtgärder och presenterat vilka av dem som kommissionen anser bör genomföras har regeringen och SKR tagit åtgärderna vidare till respektive organisation för fortsatt hantering, antingen på egen hand eller gemensamt. En arbetsgrupp i Regeringskansliet har ansvarat för att sådana åtgärder som behöver fortsatt beredning inom myndigheten tas om hand och bereds i sedvanlig ordning. Kansliet har löpande informerat Regeringskansliets arbetsgrupp om arbetet i kommissionen.

### **3. Avgörande förutsättningar för välfärden**

Välfärdskommissionen presenterade efter sitt möte den 20 maj 2021 övergripande utmaningar och förutsättningar för välfärden samt ett antal ståndpunkter som är avgörande i det gemensamma ansvaret för välfärdens utveckling (Fi2021/00984).

## **Vikten av en väl fungerande välfärd**

I alla länder finns ett behov av utbildning, hälso- och sjukvård och omsorg. Behoven kan tillgodoses på olika sätt. Den svenska välfärden finansieras till övervägande del gemensamt via skatter och bygger på en tilldelning utifrån behov. En gemensamt finansierad välfärd som medborgarna tilldelas efter behov skapar goda förutsättningar i landet, såväl genom en välutbildad befolkning med god hälsa samt en hög andel förvärvsarbete, som genom att motverka ojämlika förhållanden. Välfärden ger också mer likvärdiga möjligheter för individer i samhället oberoende av bakgrund, livssituation och bostadsort.

Välfärdstjänsterna är en viktig anledning till att Sverige har kunnat förena en god ekonomisk utveckling med en relativt stor offentlig sektor. Satsningar på välfärd med bred tillgång till t.ex. utbildning och hälso- och sjukvård visar sig i internationella analyser ge en stor samhällsekonomisk nytta och leda till högre tillväxt. En hög lägstanivå inom t.ex. utbildning och hälsa skapar goda förutsättningar för hållbar tillväxt och social rörlighet. Därtill skapas en hög tillit till samhället. Det är därför en bra grund för en stark demokrati.

En väl utbyggd äldreomsorg och förskola ger fler möjlighet att kombinera arbete och familj. Det ökar därmed förvärvsarbetandet samtidigt som det ger förutsättningar för en befolkningsutveckling som i sin tur ger ekonomiska förutsättningar för finansiering av välfärdstjänsterna. Välfärdstjänsterna bidrar till att de ekonomiska resurserna fördelas jämnare och ökar i samtliga inkomstgrupper. Att den offentligt finansierade välfärden fungerar väl är också en förutsättning för jämställdhet mellan kvinnor och män. Att upprätthålla ett gemensamt finansierat välfärdssystem ställer krav. Systemets solidariska utformning kan utmanas av bl.a. förändringar i ålderssammansättningen eller en bristande tilltro från medborgarnas sida.

År 2019 arbetade nästan 1,4 miljoner personer i verksamheter som är finansierade av kommuner och regioner varav kommunerna finansierade ca 1 miljon och regionerna ca 350 tusen anställda. Det motsvarar ca 27 procent av den totala sysselsättningen. Kommunsektorns andel av BNP uppgick till ca 22 procent.

## Bakgrund

### Aldrande befolkning

Den framtida befolkningstillväxten och dess ålderssammansättning är central för välfärdens utveckling.<sup>1</sup> Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsframskrivning från april 2021 väntas den största ökningen de närmaste åren ske i åldersgruppen 80 år och äldre. Denna grupp väntas öka med 165 000 personer, vilket motsvarar en ökning med ca 31 procent t.o.m. 2026. Till och med 2035 väntas denna åldersgrupp öka med ca 63 procent jämfört med 2019. Samtidigt väntas antalet personer i yrkesverksam ålder 20–69 år öka med endast ca 6 procent 2019–2035.

**Tabell 1: Utveckling av olika åldersgrupper 2019–2026 och 2019–2035**

Procentuell utveckling

	0–19 år	20–69 år	70–79 år	80– år	Totalt
2019–2026	1,3	2,3	2,1	31,1	3,5
2019–2035	0,5	6,3	6,1	62,6	7,6

Källor: SCB och Finansdepartementet.

Fler strukturella faktorer än befolkningens ålderssammansättning, t.ex. socioekonomiska faktorer samt skattekraft och folkhälsa, påverkar också efterfrågan på välfärden och möjligheterna att möta framtida behov.

### Sysselsättningsutmaningen

För att öka verksamheten i takt med de demografiska behoven krävs betydligt fler sysselsatta inom vård, skola och omsorg t.o.m. 2035 vid oförändrad personaltäthet. Det innebär att drygt 40 procent av den totala sysselsättningsökningen 2035 skulle behöva ske i kommunalt finansierad verksamhet, enligt Finansdepartementets beräkning. Detta kan jämföras med perioden 2000–2018. Då gick ungefär var fjärde person som började arbeta till välfärden. Om hänsyn också tas till pensionsavgångar och personer som lämnar kommunsektorn av andra skäl behöver än fler personer anställas. SKR bedömer exempelvis att personalbehovet till följd av pensionsavgångar fr.o.m. 2019 t.o.m. 2029 är ca 2,5 gånger större än det behov som uppstår med anledning av förändringen i ålderssammansättningen. Därutöver ser kommuner och regioner att det finns en arbetskrafts- och kompetensbrist redan i tydligt inom bl.a. äldreomsorgen under pandemin. Räknas dessutom

<sup>1</sup> Beskrivningen och beräkningarna i avsnitt 3.2 bygger på underlag från Långtidsutredningsutredningen 2019 (huvudbetänkandet, SOU 2019:65 och bilaga 1 SOU 2019:61), SCB:s befolkningsframskrivning från 2021, Budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1), 2021 års ekonomiska vårproposition (2020/21:100), Vårändringsbudgeten för 2021 (2020/21:99), Budgetpropositionen för 2022 (2021/22:1) samt beräkningar från Finansdepartementet.

den standardökning som skett tidigare år in, skulle 84 procent av den totala sysselsättningsökningen t.o.m. 2035 behöva ske i kommunalt finansierad verksamhet för att täcka behovet av välfärdstjänster. Framför allt är det behoven inom äldreomsorgen men också inom hälso- och sjukvården som ökar snabbt t.o.m. 2035. Samtidigt har arbetslösheten stigit under den rådande pandemin och de som mist sitt arbete kan, efter att ha deltagit i utbildningsinsatser, bidra till att möjligheterna att rekrytera personal till välfärden förbättras.

### **Finansieringsgapet**

En åldrande befolkning innebär att utgifterna för välfärdstjänster, framför allt äldreomsorg och hälso- och sjukvård, kommer att öka kraftigt. Om antalet anställda ökar i takt med förändringarna i ålderssammansättningen och med oförändrad standard beräknade Finansdepartementet i maj 2021 att det uppstår ett s.k. finansieringsgap som uppgår till 50–80 miljarder kronor 2026. I oktober 2021, när bl.a. förslagen i budgetpropositionen för 2022 beaktats, uppgår prognosen till 30–45 miljarder kronor. Med finansieringsgap menas skillnaden mellan den utgiftsnivå man kan ha i kommuner och regioner med dagens skattesatser samt beslutade och aviserade statsbidrag och den utgiftsnivå som krävs för att bibehålla en oförändrad standard i välfärden när ålderssammansättningen i befolkningen förändras. Med oförändrad standard menas bl.a. samma personaltäthet som fanns i verksamheterna vid utgångsåret 2019.

Utgiftsnivån påverkas både av konsumtionsutgifterna för den löpande verksamheten och av investeringsutgifterna. Förändringarna i ålderssammansättningen påverkar både behovet av personal och behovet av investeringar i lokaler som sjukhus, skolor och äldreboenden. Sammantaget innebär detta att ett gap mellan behovet av välfärdstjänster och tillgängliga resurser uppstår. De senaste tio åren har den kommunala konsumtionen i genomsnitt vuxit ca 0,8 procent mer än den demografiskt betingade utvecklingen. Höjda reallöner och allmänt ökade krav på verksamheterna kan ligga bakom den utvecklingen. Finansieringsgapet revideras med ändrade antaganden och bedömningar för såväl befolkningsutvecklingen som inkomster och utgifter, bl.a. tillskott av statsbidrag till kommuner och regioner.

### **Regionala skillnader ökar**

Befolkningsstrukturen har blivit alltmer olika inom landet. Andelen av befolkningen som är i arbetsför ålder och barnafödande ålder är lägre i

landsbygdsregioner som inte ligger nära någon större stad, jämfört med storstadsregionerna och de befolkningsmässigt täta regionerna.<sup>2</sup> Det innebär, tillsammans med ett lågt födelsenetto, att andelen i arbetsför ålder har minskat mer i landsbygdsregionerna jämfört med storstadsregioner och täta regioner. Denna utveckling väntas fortsätta. I befolkningsmässigt små landsbygdskommuner långt från större städer kan detta innebära att det blir svårare att rekrytera personal till välfärden. Det finns dessutom andra faktorer, t.ex. skillnader i socioekonomi och folkhälsa, som påverkar förutsättningarna i olika delar av landet.

### **Välfärden är ett gemensamt ansvar – ståndpunkter**

Välfärden är ett gemensamt ansvar. Parterna i Välfärdskommissionen, regeringen, SKR och arbetstagarorganisationerna, behöver följa utvecklingen tillsammans och arbeta för att kontinuerligt stärka välfärdsmodellen.

Kommissionen har presenterat gemensamma ståndpunkter som sammanfattar avgörande förutsättningar för välfärden. Ståndpunkterna redovisas som en introduktion till de texter och åtgärdsförslag som kommissionen har presenterat kontinuerligt under arbetets gång. Texterna och åtgärdsförslagen redovisas indelade efter kommissionens prioriterade teman: utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar, en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn, effektivt nyttjande av offentliga resurser samt digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd. Åtgärdsförslagen återges i avsnitt 4–7. Former för och resultat av genomförande av de olika åtgärdsförslagen återges i avsnitt 8.

### **Det behövs gemensamma målsättningar**

Sverige är en enhetsstat med ett grundlagsfäst och starkt kommunalt självstyre. Kommuner och regioner har en stor frihet att utforma välfärden inom de ramar som lagstiftningen och den övriga statliga styrningen sätter upp. Systemet bygger i grunden på ömsesidig tillit mellan staten och kommunsektorn. För att välfärden ska kunna bedrivas på ett hållbart sätt krävs en samsyn. Långsiktiga och övergripande målsättningar för välfärden behöver därför vara gemensamma.

---

<sup>2</sup> Långtidsutredningen 2019 delade in regionerna i bl.a. storstadsregioner, täta regioner och landsbygdsregioner (s. 180).

### **Välfärden behöver ställa om**

Givet utmaningen att möta dagens behov och de fortsatt ökande behoven med personalresurser kommer kommuner och regioner att behöva ställa om och utveckla nya arbetssätt. Verksamhetsutvecklingen behöver inriktas mot effektivitet och kvalitet och personalen behöver involveras. Digitalisering, välfärdsteknik och innovativa arbetssätt som kan stödja medarbetarna i deras arbete behöver prövas och implementeras. Ett ökat fokus behöver läggas på åtgärder som förebygger ohälsa och som minskar behovet av insatser. Förändringar av ambitionsnivåer och åtaganden behöver vara transparenta och beslutas av folkvalda på lokal, regional och nationell nivå. Det är också viktigt med en balans mellan förutsättningarna och kraven och förväntningarna som finns på välfärden.

### **Välfärden behöver goda förutsättningar**

Mot bakgrund av de stora utmaningar som välfärden står inför behöver staten fortsätta förstärka bidraget till kommunsektorn. Därtill behöver kommuner och regioner långsiktiga planeringsförutsättningar för att kunna anpassa verksamheten efter utvecklingen och bedriva en effektiv verksamhet.

### **Medarbetarna är välfärdens viktigaste resurs**

Möjligheten att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla medarbetare med rätt kompetens är avgörande för välfärdens framtid. För att möjliggöra en hållbar kompetensförsörjning med en låg sjukfrånvaro är goda arbetsvillkor, en god arbetsmiljö och rätt organisation avgörande. Att en större andel anställda inom välfärden vill och orkar arbeta mer och längre är en nyckelfråga. Cheferna inom välfärden behöver rimliga förutsättningar för att kunna stötta medarbetarna. Medarbetarnas arbetstid behöver värnas så att kompetensen används där den behövs bäst, och onödigt betungande administration bör undvikas.

### **Livslångt lärande för att möta välfärdens behov**

Utbildningssystemet på alla nivåer behöver kunna möta välfärdens behov. Det måste finnas goda förutsättningar att hitta vägar till utbildning även för den som bor långt ifrån ett lärosäte, vill byta yrkesbana, eller vidareutbilda sig. De som står långt från arbetsmarknaden bör kunna rustas stegvis så att de kan bidra till välfärden. Det behövs också satsningar på befintliga medarbetare så att kompetensen tas tillvara och utvecklas, inte minst för att medarbetarna är avgörande för att nya arbetssätt och digitalisering ska få

genomslag i verksamheten. För att underlätta det livslånga lärandet krävs ökad samverkan och samordning, mellan arbetsmarknadens parter, mellan huvudmän, men också inom kommuner och regioner.

### **Välfärden behöver vara jämlik**

En avgörande fråga för välfärdsystemens legitimitet är att välfärden är jämlik. Kommuner och regioner har en stor frihet att utforma välfärden och prioritera inom sitt område. För att detta ska fungera väl behöver förutsättningarna för att leverera välfärdstjänster i olika delar av landet vara likvärdiga. Stöd behöver utformas för de kommuner och regioner som har särskilda utmaningar inom olika verksamhetsområden. Det behöver också säkerställas att socioekonomiska förutsättningar och bakgrund inte avgör kvaliteten på eller tillgången till välfärdstjänster. Det är också viktigt att möjligheten att välja utförare på olika områden inte leder till minskad jämlikhet. Detta är ytterst en fråga om tilltron till välfärdssystemen.

### **Välfärden kräver helhetsperspektiv och ett långsiktigt förhållningssätt**

För en långsiktigt hållbar välfärd av god kvalitet krävs ett helhetsperspektiv. Välfärden ges till individer som kan ha många olika behov samtidigt eller genom livet. Det är viktigt att undvika att utforma eller följa upp välfärden i stuprör eller isolerade enheter eftersom det riskerar att påverka kvalitet och effektivitet på ett negativt sätt. Behov som inte möts tidigt kan bli större på sikt. Behov som inte möts på ett område kan skapa kostnader på ett annat. Vinster för både individ och samhälle kan göras t.ex. genom sammanhållna insatser runt människor med olika behov.

Med en ökad digitalisering ökar också behovet av att beakta informations- säkerhets- och integritetsaspekter. Samverkan och samordning behöver uppmontras och utvecklas både inom och mellan verksamhetsområden och huvudmän.

## **4. Utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar**

Välfärdscommissionen presenterade vid sitt möte den 28 september 2021 åtgärdsförslag inom området utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar (Fi2021/00984).

### **En styrning som skapar goda planeringsförutsättningar**

Staten och kommunsektorn har ett gemensamt ansvar för att skapa goda förutsättningar för effektiva kommunala verksamheter som erbjuder service



av god kvalitet i hela landet. Statens styrning syftar till att få genomslag för nationella mål och ambitioner. Samtidigt behöver styrningen ge kommunsektorn goda planeringsförutsättningar och skapa utrymme för regional och lokal anpassning och utveckling.

### **Styrningen behöver vara sammanhållen**

Välfärdens frågor är komplexa vilket kräver en sammanhållen styrning så att kommuner och regioner kan leverera välfärd som är effektiv och med god kvalitet.

Den statliga styrningen behöver utformas med hänsyn till ett kommunalt helhetsperspektiv. Detta perspektiv bör bl.a. beaktas vid valet av detaljnivå för regleringar samt utformning av den statliga finansieringen och ekonomisk styrning t.ex. vid utökade generella bidrag eller inrättande och utformning av nya riktade statsbidrag, i syfte att underlätta för kommuner och regioner att planera och bedriva verksamheten på ett effektivt sätt. Det ställer krav på att beslut om enskilda åtgärder så långt det är möjligt ses i förhållande till den samlade styrningen på ett område. Styrningen på olika nivåer behöver stödja varandra och stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster.

För att skapa långsiktiga förutsättningar behövs en kontinuerlig dialog mellan företrädare för staten och kommunsektorn. Genom en utvecklad dialog kan varje aktör stärka sina områden och bidra till en sammanhängande styrning. Dialogen kan också bidra till ett lärande mellan stat och kommun samt olika verksamhetsområden.

### **Styrningen behöver vara ändamålsenligt utformad**

Enligt Statskontoret har styrsignalerna till kommunsektorn ökat de senaste åren (sedan 2018). Under pandemin ökade styrsignalerna ytterligare och staten har styrt både detaljerat och övergripande. För att hantera den allvarliga situation som uppstod i och med spridningen av covid-19 har staten behövt rikta resurser och stifta nya lagar i den omfattning som varje situation krävt.

En alltför omfattande styrning kan riskera att leda till otydlighet genom att det blir oklart vad som är prioriterat. Styrsignalerna behöver ensas och antalet styrsignaler på alla nivåer behöver följas upp, utvärderas och där det behövs även minska för en ändamålsenlig styrning.

Styrningen behöver vara ändamålsenligt utformad och ta hänsyn till de krav som ställs på verksamhetens kvalitet och likvärdighet och de behov som staten och kommunsektorn har. Det innebär att styrningen behöver anpassas och utvecklas till olika välfärdsområden för att en effektiv styrning ska kunna åstadkommas och värderas mot de mål som finns för områdena. Staten behöver använda olika styrmedel som exempelvis regelstyrning, ekonomisk styrning, tillsyn, kunskapsstyrning samt styrning med mål och inriktningsdokument. Kommuner och regioner har inom flera välfärdsområden identifierat behov av att utveckla mål, resultat och indikatorer.

Tillsyn är ett viktigt styrinstrument för regelefterlevnad och kvalitet. För att fungera ändamålsenligt behöver tillsynen vara anpassad till de olika välfärdsområdena. Tillsynen bör bidra till att främja utveckling och lärande. Statens styrning bör vara utformad så att det tydligt framgår vem som ansvarar för vad och vad som är obligatoriskt respektive frivilligt för kommuner och regioner. En ökad användning av riktade bidrag, nationella handlingsplaner, strategier och överenskommelser innebär en ökad risk för otydlighet när det gäller vilket formellt ansvar som åligger kommuner och regioner. När det blir oklart vilka uppgifter som är frivilliga uppstår en otydlighet i styrningen.

### **Verksamhetsnära kunskap behöver tas tillvara**

Statens styrning av kommuner och regioner behöver präglas av tillit. Det innebär att staten inte ska styra kommuner och regioner mer än nödvändigt och fokusera på ändamålsenlig uppföljning för att stärka tilliten till denna. Även tilliten till professionerna behöver vara hög. Medarbetarnas kunskaper och erfarenheter behöver tillvaratas i all verksamhetsutveckling, styrning, genomförande och uppföljning. Styrningen av välfärden ska också vara kunskapsbaserad. Det innebär att försöksverksamhet, uppföljning, utvärdering och andra kunskapsunderlag behöver användas aktivt i utveckling av välfärdsområdena.

### **Likvärdiga förutsättningar i landet**

Trots flera år av god ekonomisk tillväxt finns det kommuner och regioner som är sårbara till följd av bl.a. svårigheter att anpassa verksamheten till befolkningsförändringar. En åldrande befolkning innebär exempelvis att utgifterna för välfärdstjänster kommer att öka kraftigt t.o.m. 2035, vilket ställer krav på en god ekonomisk styrning. Kommuner och regioner har olika förutsättningar och välfärdens utmaningar ser olika ut i olika delar av landet. Det finns behov av stabila planeringsförutsättningar som möjliggör

strategiska beslut som bidrar till kvalitet och effektivitet. Det är förutsättningen för en stabil ekonomi.

Staten har ett särskilt ansvar för att kommunsektorn har likvärdiga ekonomiska förutsättningar och ställer vissa krav på ekonomistyrningen i kommuner och regioner, bl.a. att den kommunala budgeten ska vara i balans och att en god ekonomisk hushållning ska uppnås. Kommuner och regioner har samtidigt, inom ramen för befintlig lagstiftning, ett relativt stort utrymme när det gäller att utforma sin verksamhet.

Samspelet mellan stat, regioner och kommuner måste fungera på ett sätt som gagnar en sund samhällsekonomisk utveckling och som skapar goda förutsättningar för välfärd, ekonomisk tillväxt, hållbar utveckling och samtidigt klarar sysselsättningsutmaningen.

### **Generella statsbidrag är grunden**

Kommunsektorn ansvarar för finansieringen av välfärden. Den största inkomstkällan är skatteintäkter följt av generella och riktade statsbidrag samt avgifter. Generella statsbidrag ska vara utgångspunkten i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn. Samtidigt finns det ett behov av att staten ersätter kommunerna och regionerna för kostnader inom vissa områden, och i viss utsträckning riktar statsbidrag till specifika områden med stora utvecklingsbehov.

De riktade statsbidragen har blivit en allt större del av intäkterna för kommunsektorn de senaste 10 åren. Statskontoret har bedömt att det under 2020 fanns 183 riktade statsbidrag (och 23 kostnadsersättningar) till kommunsektorn. En mindre del av statsbidragen är nya (under 2020) och ca 13 bidrag har införts med anledning av pandemin. Antalet riktade statsbidrag var fler 2020 än 2019, då kommunsektorn tillfördes resurser under pandemin, men ungefär lika många som under 2018. Samtidigt har det generella bidraget till kommunsektorn ökat. Det generella statsbidraget och riktade statsbidrag bidrar med en betydande del av sektorns finansiering och är av särskild betydelse vid kriser som riskerar att få stora konsekvenser för välfärden.

Riktade statsbidrag bör inte vara fler än att de utgör ett komplement till lagstiftning och annan bindande styrning, utjämningsystemet och det generella statsbidraget. Resurstillskott ska som huvudregel ske genom det

generella statsbidraget och fördelas via det kommunalekonomiska utjämningsystemet för största möjliga effektivitet. I de fall staten vill eller behöver styra genom riktade statsbidrag bör dessa vara väl övervägda och i nivå med sitt syfte. Riktade statsbidrag bör bedömas i förhållande till den samlade styrningen inom ett verksamhetsområde och användas när det är det mest effektiva sättet att styra en verksamhet på. Ett riktat statsbidrag på ett verksamhetsområde bör vägas mot statsbidrag på andra verksamhetsområden och hur hela den kommunala verksamheten påverkas. Det ger förutsättningar för en sammanhängande styrning.

### **Ta bort onödig administration**

Det finns inom olika områden, t.ex. avseende vissa riktade statsbidrag, en tillväxt av administration, som i vissa fall bedöms som onödig. Styrning, samordning och administration, den statliga och den inomkommunala, behöver inriktas så att den stärker och stödjer verksamheterna inom välfärdsområdena. Ett kontinuerligt arbete behövs på alla nivåer för att minska produktionshinder och administration som är onödigt betungande. För att minska onödig administration behövs en dialog om hur administration kan förenklas genom exempelvis automatisering.

## **Åtgärdsförslag – utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar**

### **4.1 Utvecklade former för dialog och samverkan mellan staten och kommunsektorn**

Det behövs en samsyn mellan staten, regionerna och kommunerna för att välfärden ska kunna bedrivas på ett hållbart sätt. Långsiktiga och övergripande målsättningar för välfärden behöver därför vara gemensamma. Nuvarande dialogformer behöver utvecklas för att ytterligare stödja arbetsätt och processer för att t.ex. diskutera målsättningar och för att försöka nå samsyn kring utvecklingsbehov inom välfärdens verksamhetsområden. En utmaning för samverkan är att det finns 290 kommuner och 21 regioner med delvis skilda intressen och behov. Formerna för dialog och samverkan mellan staten och kommunsektorn behöver utvecklas. Det kan t.ex. handla om uppföljande möten mellan Välfärdskommissionens parter, utvecklade samrådsformer eller dialog mellan staten och kommunsektorn. Det kan också handla om diskussioner mellan staten och enskilda kommuner och regioner. Det behövs även en fungerande dialog inom sektorn. Befintliga arenor behöver användas, t.ex. Arbetsmiljörådet eller Välfärdsrådet.

#### **4.2 Översyn av administrativa kostnader vid regelgivning och annan statlig styrning**

Ett sätt att förbättra förutsättningarna för kommuner och regioner är att säkerställa att de administrativa kostnader som följer av statens styrning inte är onödigt betungande. Statskontoret har redan i uppdrag att löpande följa utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner. Statskontoret bör även ges i uppdrag att göra en översyn av vilka administrativa kostnader som uppstår vid regelgivning och annan statlig styrning. Översynen görs i syfte att förbättra förutsättningarna för att beräkna och beakta administrativa kostnader för kommuner och regioner vid regelgivning och annan styrning. SKR bidrar till översynen genom att redogöra för exempel på regelgivning eller annan styrning som ger upphov till betungande administration i kommunsektorn.

#### **4.3 Styrningen med riktade statsbidrag kan utvecklas**

En översyn görs i syfte att utveckla en mer strategisk styrning med riktade statsbidrag, bl.a. genom att se över möjligheten att minska antalet riktade statsbidrag samt möjligheterna att förenkla utformningen och minska administrationen inom de områden där det är lämpligt. Målet med styrningen inom välfärden är att resurserna ska användas på ett effektivt sätt. Styrningen med riktade bidrag kan utvecklas genom förbättrade analyser och konsekvensbeskrivningar för kommuner och regioner och att löpande utvärdera statsbidragets effekt och effektiviteten av statsbidrag. Det kan t.ex. vara att delar av administrationen av statsbidraget kan automatiseras och därmed minska den administrativa bördan eller att staten istället för ett riktat statsbidrag kan välja ett annat styrmedel. I vissa fall kan det röra sig om att det riktade statsbidraget fyllt sin funktion och kan upphöra, eller slås samman och i vissa fall inkluderas i det generella statsbidraget. Det bör också analyseras om en justering i kostnadsutjämnningen i så fall skulle vara motiverad. Därtill kan vägledningar arbetas fram för hur riktade statsbidrag ska utformas. Dessa behöver utformas så att de inte bidrar till onödig administration. Statsbidrag är ett mångfacetterat verktyg och det är viktigt för arbetet framåt att styrningen tar sin utgångspunkt i det mest ändamålsenliga för området.

#### **4.4 Översyn av ramverket för kommunal ekonomistyrning**

Ramverket för kommunal ekonomistyrning behöver ses över. I översynen ska det granskas om nuvarande regelverk för ekonomisk förvaltning i kommunallagen utgör en bra grund för en effektiv ekonomistyrning i

kommuner och regioner. Det gäller bl.a. om kraven på god ekonomisk hushållning och medelsförvaltning samt regelverket för balanskravet är ändamålsenligt utformat och om det skulle vara lämpligt och finnas behov av att införa en övre gräns för utgifter samt krav på nivåer för resultat och skuldsättning. I översynen bör också undersökas om det finns ett behov av utökad vägledning och stöd avseende den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. Syftet är att få ett sammanhållet regelverk för en effektiv ekonomistyrning, där de olika delarna i regelverket på ett genomtänkt sätt understödjer varandra och därmed ge kommuner och regioner goda förutsättningar att möta framtida utmaningar.

#### **4.5 Översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet**

Kommuner och regioner behöver långsiktiga planeringsförutsättningar för att kunna nyttja sina resurser så att de ger största möjliga nytta. Generella statsbidrag ger goda planeringsförutsättningar och betalas ut genom det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Systemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan kommuner och mellan regioner. Det är viktigt att utjämningsystemet i tillräcklig grad beaktar de strukturella skillnader som finns mellan kommuner och mellan regioner, så att de generella statsbidragen skapar goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar. En översyn bör därför göras av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

#### **4.6 Försöksverksamhet**

En brett inriktad försöksverksamhet i kommuner och regioner bör initieras för att pröva nya arbetssätt, hitta nya tekniska lösningar med bas i t.ex. digitalisering och hitta andra organisatoriska lösningar och modeller för samverkan kring gemensamma intressen och utmaningar. Det kan t.ex. handla om att minska administration, dela arbetsuppgifter på nya sätt eller samverka mer intensivt runt vissa grupper. Även statliga myndigheter bör involveras i försöksverksamheten. Förslag om försöksverksamhet i kommunsektorn har tidigare lyfts av bl.a. Kommunutredningen (SOU 2020:8). Försöksverksamheten ska betraktas som en utvecklingsinsats utan på förhand givna resultat och botten i behov som kommuner och regioner, enskilt eller tillsammans, identifierar. Professionernas erfarenheter och verksamhetsnära kunskap ska tas tillvara i arbetet. Vissa tidsbegränsade undantag från krav som stadgas i lag eller förordning behöver övervägas för att utvecklingsarbetet ska ges förutsättningar att lyckas. I arbetet ska rätts- säkerhets- och integritetsaspekter beaktas. Målet är att identifiera områden

där permanenta förändringar bör övervägas för att bidra till kommuners och regioners långsiktiga kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Försöksverksamheten bör så långt det är möjligt vara föremål för utvärdering och forskning. SKR bör intensifiera och utveckla arbetet med att stödja verksamhetsutveckling i kommuner och regioner samt sprida goda exempel för att underlätta utvecklingsarbetet.

#### **4.7 Försöksverksamhet i kommuner och regioner**

Staten bör skapa möjligheter för kommuner och regioner att bedriva och delta i försöksverksamhet kring verksamhetsutveckling och innovation när det gäller digitala arbetssätt. Det kan t.ex. handla om att skapa vissa tidsbegränsade undantag från bestämmelser i lag eller förordning för att enskilda kommuner och regioner ska kunna bedriva försöksverksamhet. I försöksverksamheter är det viktigt att professionerna och t.ex. relevanta aktörer involveras. Sådan försöksverksamhet kan genomföras med stöd av en utredning eller en myndighet.

#### **4.8 Stöd till särskilt ekonomiskt utsatta kommuner och regioner**

Kommissionen tar initiativ till att undersöka hur ett eventuellt stöd till särskilt ekonomiskt utsatta kommuner och regioner bäst skulle kunna utformas. Ett sådant stöd skulle syfta till att stödja kommuner och regioner som riskerar hamna i en djup ekonomisk kris och skulle exempelvis kunna hanteras av en särskild delegation. Stödet kan ges som ekonomiskt eller organisatoriskt stöd för att kommunen eller regionen ska kunna nå en ekonomi i balans. Samtidigt ska kommunernas och regionernas förmåga att tillhandahålla välfärd till medborgarna upprätthållas.

#### **4.9 Tillgång till uppgifter om leverantörer vid upphandling**

Kommuner och regioner är vid upphandling skyldiga att kontrollera och hämta in bevis för att säkerställa att tilltänkta leverantörer har betalat sina skatter och socialförsäkringsavgifter och inte har dömts för viss typ av allvarlig brottslighet. Samtidigt är det komplicerat och i vissa fall omöjligt för kommuner och regioner att få tillgång till nödvändiga uppgifter för att kunna göra en sådan bedömning. Det bör skapas ett system för att hämta in och tillgängliggöra relevanta uppgifter från berörda myndigheter i syfte att pröva om en leverantör i offentlig upphandling ska uteslutas. I samband med att systemet införs bör det analyseras om systemet även bör omfatta valfrihets-system. Detta skulle underlätta för upphandlande kommuner och regioner och bidra till att stärka skyddet mot oseriösa leverantörer.

## 5. En långsiktig hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn

Välfärdscommissionen presenterade efter sitt möte den 2 december 2020 åtgärdsförslag inom området hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn (Fi2021/00984).

### **Betydande utmaningar att rekrytera personal de kommande åren**

Cirka en fjärdedel av landets anställda, eller 1,4 miljoner personer, arbetar i verksamheter som är finansierade av kommuner och regioner. Huvuddelen av dessa arbetar inom välfärden och en majoritet är kvinnor.

Att öka den kommunala sysselsättningen i samma takt som det demografiskt betingade behovet av tjänster kommer vara utmanande eftersom såväl finansieringsmöjligheterna som arbetskraftsutbudet utgör begränsningar för en sådan utveckling. Betydligt fler sysselsatta krävs inom vård, skola och omsorg t.o.m. 2035 vid oförändrad personaltäthet. Cirka 40 procent av den totala sysselsättningsökningen 2035 skulle behöva ske i kommunalt finansierad verksamhet, enligt Finansdepartementets beräkning i maj 2021.

Därtill var sjukfrånvaron, enligt SKR:s uppgifter, i genomsnitt 6,7 procent i kommunerna och 5,7 procent i regionerna 2019. Även om en minskning i sjukfrånvaron skedde med 0,5 procent i kommunerna såväl som regionerna jämfört med 2016 är en god arbetsmiljö och arbetet mot ohälsa prioriterade frågor. Sjukfrånvaron var i genomsnitt 8,3 procent i kommunerna och 7,1 procent i regionerna 2020.

Uppgiften att lösa kompetensförsörjningen inom välfärden är i detta framtidsperspektiv komplex och svår att lösa. Det behövs en mängd olika insatser för att möta befolkningens ökade välfärdsbehov. Staten, kommuner och regioner behöver fortsatt arbeta med och samverka kring kompetensförsörjning och arbetsmiljö samtidigt som potentialen i förändrade arbetsätt, digitalisering och övrig effektivisering behöver tas tillvara.

### **Möjligheten att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla medarbetare är avgörande**

Medarbetare är välfärdens viktigaste tillgång och möjligheten att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla medarbetare med rätt kompetens är en nyckelfråga för välfärden och i första hand arbetsgivarnas ansvar. Insatser för kompetensförsörjning och arbetsmiljö är därför helt nödvändiga för att



nå önskade mål för verksamheterna. Kommuner och regioner behöver prioritera detta och ges stabila planeringsförutsättningar för att kunna organisera verksamheterna så att en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö kan främjas. Insatser behöver bygga på det arbete som redan pågår i staten, regionerna och kommunerna.

Bristen på arbetskraft ökar behoven av att synliggöra och ta tillvara hela arbetskraftens kompetens. Det gäller såväl yrkesverksamma, personer som är arbetslösa eller riskerar arbetslöshet, som personer med utländsk utbildning eller erfarenhet. Att en större andel anställda inom välfärden arbetar heltid är också en nyckelfråga för välfärdens kompetensförsörjning. Antalet deltidsarbetande minskar om fler personer som arbetar deltid erbjuds heltid, men det är också avgörande att fler vill och orkar arbeta mer. Det ska vara attraktivt att jobba i välfärden.

Det behöver också bedrivas ett aktivt arbete för att motverka diskriminering och de strukturella skillnader mellan kvinnor och män som påverkar möjligheterna att rekrytera medarbetare till välfärden. Kommuner och regioner behöver kunna rekrytera brett. Fler män behöver välja att arbeta i välfärden.

### **Livslångt lärande**

Strategiska insatser för stärkt kompetensförsörjning och ett livslångt lärande, med tillgång till utbildning och validering är viktigt för välfärden. Arbetet med strategisk kompetensförsörjning och systematisk kompetensutveckling är en avgörande faktor. Att identifiera modeller för kompetensutveckling som kan underlätta omställning, yrkesväxling och uppgradering av yrkesverksammas kompetens, är en förutsättning såväl för en effektiv offentlig sektor som för ett inkluderande samhälle.

Universitet och högskolor, gymnasieskolan, vuxenutbildningen, yrkeshögskolan och folkbildningen är centrala för välfärdens kompetensförsörjning. Tillgång till distansutbildning och till lärcentrum som ger stöd och hjälp till studerande inom flera olika utbildningsformer skapar bättre förutsättningar för de studerande att genomföra sin utbildning i hela landet. Att delar av utbildningarna förläggs till arbetsplatser ger studerande möjlighet att fördjupa sitt yrkeskunnande och utveckla en yrkesidentitet. Det är därför avgörande att det finns tillgång till platser för sådant lärande liksom att den verksamhetsförlagda utbildningen håller hög kvalitet. Lärande på arbetsplats benämns på olika sätt i olika utbildningsformer, t.ex. verksamhetsförlagd

utbildning, VFU, lärande i arbetslivet, LIA, och arbetsplatsförlagt lärande, APL. Utbudet av distans- och digitala utbildningar behöver stärkas.

Att utbildningar har ett likartat innehåll gör utbildningssystemet överblickbart och underlättar kommuners och regioners planering av sin kompetensförsörjning, t.ex. kan ett nationellt likvärdigt innehåll i välfärdsutbildningar inom yrkeshögskolan underlätta vid rekrytering. Det är också viktigt att i möjligaste mån skapa förutsättningar för validering och en fungerande dimensionering av utbildningarna i hela landet i syfte att motverka kompetensbrist i välfärden. En viktig faktor är matchningen mellan arbetsgivarnas kompetensbehov, utbudet av utbildning och elevernas val av utbildning. I betänkandet Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av Komvux och gymnasieskola (SOU2020:33) föreslås bl.a. att utbildningarna i större utsträckning ska planeras och dimensioneras med utgångspunkt i behoven på arbetsmarknaden.

### **En god arbetsmiljö stärker hälsan och främjar utveckling och attraktivitet**

Viktiga faktorer för att skapa hälsosamma arbetsplatser är bl.a. medarbetarnas möjlighet till inflytande, goda förutsättningar för ledarskap, kunskap om effektiva metoder och arbetssätt samt möjligheter till livslångt lärande och utveckling inom sitt yrke. Det är också avgörande att det finns en balans mellan förväntningarna på chefer och medarbetare och förutsättningarna för att genomföra arbetet.

En god arbetsmiljö bidrar till minskad sjukfrånvaro och möjlighet att klara att arbeta heltid. Kommuner och regioner kan vara förebilder genom att förbättra den organisatoriska och sociala arbetsmiljön i välfärdsverksamheterna där medarbetarna arbetar nära patienter, brukare och elever och är särskilt utsatta för faktorer som orsakar ohälsosam stress. Ett fokus på att stärka kompetensen hos de chefer som arbetar närmast patienter, brukare och elever och att ge dessa chefer rimliga arbetsvillkor och stabila planeringsförutsättningar kan förbättra arbetsmiljön och möjligheten att attrahera nya medarbetare. Det gynnar kontinuiteten och kvaliteten i verksamheten samt skapar utrymme för de anställda att bidra till välfärdens utveckling. Arbetsgivarna ansvarar för arbetsmiljön och myndigheterna ansvarar bl.a. för tillsyn. Även företagshälsovården har en viktig roll att fylla för att förmedla kunskaper och stödja arbetsplatser i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

## **Ökad tid för huvudsysslan och minskad administration**

Det är avgörande för välfärden att medarbetarnas kompetens används på ett ändamålsenligt sätt. Olika typer av insatser behövs för att i det dagliga arbetet ge chefer och medarbetare tid till det som skapar värde för patienter, brukare och elever. Otydlig och alltför detaljerad styrning eller onödig administration kan påverka alla välfärdsyrkenas attraktivitet och medföra att välfärdens resurser inte utnyttjas på bästa sätt. I Lärarnas Riksförbunds arbetsmiljöundersökning 2015 framgår t.ex. att hög administrativ belastning är det som flest lärare anger som det största arbetsmiljöproblemet. Det är därför viktigt att välfärdens styrning utformas så att onödig administration undviks utan att kunskapsutveckling och rättssäkerhet åsidosätts. Ökad användning av digitala lösningar kan frigöra resurser men även förbättra arbetsmiljön med fungerande och verksamhetsstödande tekniska lösningar.

## **Åtgärdsförslag – En långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö**

### **5.1 En bredare rekryteringsbas till välfärden**

För att möta utmaningen med kompetensförsörjningen är det viktigt att både kvinnor och män kan se en framtid inom välfärden. Könsbundna studie- och yrkesval låser in arbetskraften i olika yrken och sektorer och inom välfärden arbetar en stor andel kvinnor. Det är därför viktigt att öka pojkars och mäns intresse för att arbeta i välfärden, dels för att utjämna de könsstereotypa studievalen, dels för att skapa möjligheter för vuxna att yrkesväxla senare i livet. Vidare är en förutsättning för en sådan utveckling att det bedrivs ett förebyggande och främjande arbete för att motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter. Jämställdhetsmyndigheten bör få i uppdrag att göra en analys av den köns-segregerade arbetsmarknaden och i samverkan med andra relevanta aktörer ta fram åtgärdsförslag i syfte att skapa en bredare rekryteringsbas för kommuner och regioner. Myndigheten bör också studera och lyfta fram goda exempel. Arbetet bör bedrivas i samverkan med SKR och andra berörda aktörer. Inom ramen för arbetet bör bl.a. erfarenheter från SKR:s arbete med jämställdhetsprogram beaktas.

### **5.2 Ett nationellt system för validering av kunskap**

Många som nyligen kommit till Sverige eller som arbetat länge inom ett yrke kan ha kunskaper som inte är dokumenterade. Validering av tidigare kunskap oavsett hur denna förvärvats tillför värde och nytta för såväl individer, arbetsgivare och utbildningsanordnare som samhället i stort. Tillgång till

validering på högskolor, men också genom hela yrkeslivet är ett viktigt verktyg som kan bidra till en stärkt kompetensförsörjning inom välfärden. Det gör det t.ex. möjligt att ta tillvara den resurs som finns hos dem med utbildning erhållen i andra länder eller hos dem som arbetat länge inom ett yrke. Validering genomförs i dag av en mängd olika utförare inom respektive utbildningsform och i arbetslivet, och begreppet definieras på olika sätt inom olika områden. Det saknas dock ett nationellt sammanhållet system för validering. Det bör därför skapas ett enhetligt, nationellt och likvärdigt system där insatser för validering definieras och utformas.

### **5.3 Ett hållbart arbetsliv**

En god arbetsmiljö är av stor betydelse för att välfärdens arbetsplatser ska upplevas som attraktiva så att medarbetare ska söka sig till och stanna kvar i välfärden. Arbetsmiljön är därmed avgörande för välfärdens kompetensförsörjning. Arbetslivet förändras i snabb takt och många upplever att tempot har ökat. Detta kan upplevas som särskilt svårt i s.k. kontaktyrken och en god organisatorisk och social arbetsmiljö är därför av särskild vikt i välfärden. Arbetsmiljö är också en jämställdhetsfråga. Ett hållbart arbetsliv kräver ett förebyggande och systematiskt arbetsmiljöarbete. Det krävs samverkan mellan olika aktörer, som t.ex. samarbetet Initiativ för friskare arbetsplatser som tagits fram av arbetsmarknadens parter, tillgänglig arbetsmiljökunskap och stöd till arbetsgivare inom välfärden, men också en väl fungerande tillsyn. Det är dessutom viktigt att goda exempel från kommunsektorn identifieras och lyfts fram. Välfärdscommissionen anser att det är avgörande att de organisatoriska och sociala arbetsmiljöfrågorna och frågor om ett hållbart arbetsliv hamnar i fokus i regeringens kommande arbetsmiljöstrategi och i det arbete som bedrivs av kommuner, regioner och SKR. Arbetsmiljön i välfärden behöver prioriteras på alla nivåer.

### **5.4 Utveckla nya arbetssätt och ta tillvara kompetensen hos dem som arbetar i välfärden**

För att möta kompetensutmaningarna finns behov av nya organisationsmodeller och arbetssätt utifrån bl.a. kommunernas och regionernas varierande förutsättningar. Att anställa personer från andra yrkeskategorier för att avlasta dem som arbetar i välfärden, eller att uppgiftsväxla mellan olika yrkeskategorier, som bl.a. skedde för att möta utmaningar under pandemin 2020, kan skapa nya arbetssätt och göra det möjligt för välfärdens olika yrkesgrupper att fokusera på de uppgifter som bäst motsvarar deras kompetens. Det kan t.ex. handla om att anställa servicepersonal, assistenter

eller personer med olika typer av teknisk kompetens, exempelvis ingenjörer eller programmerare. Att ta tillvara digitaliseringens möjligheter kan också frigöra tid för dem som arbetar i välfärden. Goda förutsättningar för ledarskap och kompetensutveckling är också betydelsefullt för utveckling av nya arbetssätt. Behovet av att ge en eller flera myndigheter i uppdrag att stödja, förstärka och sprida befintliga initiativ i syfte att frigöra tid för dem som arbetar i välfärden bör därför prövas. I uppdraget, som ska genomföras i nära samverkan med SKR, huvudmän, professioner och andra grupper som arbetar i välfärden, bör även ingå att identifiera eventuella hinder för nya arbetssätt. I arbetet behöver informationssäkerhets- och integritetsaspekter integreras. I uppdraget bör även den nationella samordnarens arbete som handlar om att främja en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg samt arbetet med modellkommuner för verksamhetsutveckling med hjälp av välfärdsteknik beaktas (SOU 2021:52).

### **5.5 Yrkessvenska i välfärden**

Enbart SFI ger inte tillräckligt hög språknivå för utövandet av många yrken. I budgetpropositionen för 2021 föreslog regeringen en riktad satsning för att förbättra yrkessvenskan hos personal inom äldreomsorgen (prop. 2020/21:1). Det kan inte uteslutas att sådana satsningar kan behövas inom fler välfärdsområden. Det kan därför finnas anledning att se över om det finns behov att utvidga insatsen. Vid ett eventuellt genomförande bör erfarenheter och resultat från äldreomsorgen beaktas.

### **5.6 Gemensamt arbete för att kunna erbjuda ytterligare utbildningsplatser med hög kvalitet och relevans för välfärden**

Regeringen har föreslagit ett antal åtgärder för att möta ett ökat behov av utbildning och omställning på arbetsmarknaden, bl.a. en utbyggnad av högskolan. Mot bakgrund av utmaningarna i välfärdssektorn behöver platser för välfärdsyrkena vara en viktig del av denna utbyggnad. En process i syfte att kunna erbjuda ytterligare utbildningsplatser i högskolan relevanta för välfärden bör därför etableras mellan stat, kommuner, regioner och professioner. Det finns flera hinder som behöver hanteras gemensamt för att de omfattande utbildningssatsningar som genomförs ska kunna komma välfärdssektorn till del. Det gäller platser på hela yrkesutbildningar såväl som platser på kortare kurser och vidareutbildning för yrkesverksamma. Bristen på platser för VFU där studenter genomför delar av sin utbildning bedöms vara det mest akuta hindret, begränsade möjligheter för yrkesverksamma personer att röra sig mellan arbete i välfärd eller studier är ett annat.

Processen förutsätter ett gemensamt ansvarstagande samt styrning och samordning på olika nivåer. Regeringen genomför även stora satsningar för att utöka antalet platser inom yrkeshögskolan och inom regionalt yrkesvux. Även inom dessa utbildningsformer är det helt avgörande att arbetsgivare tar emot studerande och elever för lärande på arbetsplats, s.k. LIA och APL. Processen att genom styrning och samordning förbättra tillgången på VFU-platser bör därför även inkludera arbetet med LIA och APL.

### **5.7 Förbättrade prognoser för välfärdens kompetensförsörjning**

Välfärden står inför en stor utmaning när det gäller kompetensförsörjning. En avgörande faktor för att möta utmaningen är att det finns en gemensam sammanhängande lägesbild när det gäller välfärdens rekryteringsbehov. En sådan lägesbild möjliggör en långsiktig och resurseffektiv planering bl.a. när det gäller utbildningar avseende välfärdens olika yrken. Mot bakgrund av detta finns det anledning att se över om de olika prognoser över välfärdens personalbehov som görs är tillräckliga och om de bör utvecklas, ensas och samordnas i större utsträckning. I arbetet bör det också ses över om prognoserna behöver spegla regionala och lokala förhållanden i större utsträckning. Inom ramen för Samverkansprogrammets arbete för kompetensförsörjning och livslångt lärande där bl.a. Arbetsförmedlingen, SCB och SKR ingår, gör myndigheterna en översyn av näringslivets prognoser för kompetensbehov. Detta arbete bör breddas till att även inkludera prognoser för välfärdens behov. Prognoserna kan ligga till grund för ett nationellt och regionalt utbildningsutbud som möter upp mot det samlade kompetensbehovet.

## **6. Effektivt nyttjande av offentliga resurser**

Välfärdscommissionen presenterade vid sitt möte den 17 februari 2021 åtgärdsförslag inom området utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar (Fi2021/00984).

### **Ökande gap mellan behov och tillgängliga resurser**

Välfärden finansieras gemensamt och det är därför avgörande att medlen används ansvarsfullt så att varje skattekrone ger mesta möjliga nytta. Gapet mellan behov och tillgängliga resurser i välfärden beräknas öka avsevärt de kommande åren. Spridningen av covid-19 har satt välfärden under press vilket har medfört att brister i välfärden har synliggjorts. De ökade kostnader som den demografiska utvecklingen innebär behöver dämpas fortlöpande genom åtgärder som innebär att de offentliga resurserna används på ett

alltmer effektivt sätt. Välfärden behöver även tillföras mer resurser och genomförande av långsiktiga reformer behöver bidra till att lösa samhällsproblemen. Inriktningen behöver vara långsiktig hållbarhet där välfärden stärks och digitaliseringens möjligheter tas tillvara.

Välfärdens viktigaste resurs är de anställda. Det är avgörande att de anställdas arbetsmiljö och villkor värnas när välfärdens verksamheter ska utvecklas och anpassas i en ansträngd ekonomisk situation.

### **Kommuner och regioner har stor frihet och stort ansvar**

Kommunerna och regionerna är ansvariga för resultat, kvalitet och innehåll i sina verksamheter och ett arbete med att öka effektiviteten behöver formas efter lokala prioriteringar och inriktningar. Det finns dock skillnader i utgångsläge mellan kommuner och mellan regioner i deras förutsättningar att möta kommande utmaningar, t.ex. när det gäller ekonomi, kompetens och kapacitet. Utöver kapacitet för att klara den dagliga verksamheten finns det behov av att ha en tillräcklig förmåga att upprätthålla en strategisk utvecklingskapacitet som ger en permanent och långsiktig förmåga att utveckla välfärden utifrån bl.a. kunskap och omvärldsbevakning. Det kan t.ex. handla om lärande och införande av nya arbetsmetoder som kan effektivisera verksamheten, förmåga till organisatorisk utveckling samt förutsättningar för välgrundade långsiktiga och strategiska investeringar. Kommuner och regioner väljer i allt större omfattning att samverka med andra kommuner och regioner för att stärka kompetensen och den strategiska kapaciteten samt begränsa kostnadsutvecklingen. Samtidigt kan samverkan påverka medborgarnas möjlighet att utkräva politiskt ansvar. I detta sammanhang har också asymmetrisk ansvarsfördelning, dvs. att ansvaret för genomförande av uppgifter varierar mellan kommunerna och mellan regionerna, och sammanläggningar av kommuner och regioner diskuterats som åtgärder som skulle kunna ha positiva effekter för kommunsektorns ekonomi och kapacitet och därmed också för välfärden.

### **Staten ansvarar för förutsättningar och kapacitet**

Även om kommuner och regioner har ett stort ansvar för att utforma sina verksamheter så har staten ett övergripande ansvar för att kommuner och regioner har likvärdiga förutsättningar och kapacitet att utföra sitt välfärdsuppdrag. Genom ett övergripande ansvarstagande som skapar långsiktiga planeringsförutsättningar och en tillitsfull styrning som beaktar ett helhetsperspektiv kan staten aktivt stödja och underlätta de förändringar som

behövs i kommunsektorn. Detta ökar förutsättningarna för kommunsektorn att genomföra effektiva åtgärder. Generella och riktade statsbidrag bidrar med en betydande del av sektorns finansiering och är av särskild betydelse vid kriser som riskerar att få stora konsekvenser för välfärden. Den kommunala finansieringsprincipen innebär att statsbidraget ökas när kommunsektorn får nya obligatoriska uppgifter och minskas när obligatoriska uppgifter tas bort.

### **Jämförelser och kunskapsunderlag kan bidra till effektivitet**

Det finns i dagsläget tillgång till flera olika verktyg för jämförelser, t.ex. stöd för bedömning av relativ produktivitet och effektivitet i kommuner, och ett stort antal nyckeltal och indikatorer. Detta används aktivt i många kommuner och regioner. Att kommuner och regioner ges förutsättningar för att analysera och följa verksamheternas resultat i relation till andra kommuner och regioner kan bidra till utveckling av den egna verksamheten och därmed till att offentliga resurser nyttjas på ett mer effektivt sätt. Måluppfyllelse enligt de regleringar som finns för välfärden samt verksamheternas kvalitet behöver beaktas när det ska bedömas om insatta resurser bidrar till produktivitet och effektivitet. Utvecklingen av metoder för jämförelser behöver inriktas på användbarhet. Jämförelser är också viktiga för arbetet på nationell nivå med t.ex. kunskapsöverföring och metodutveckling. Framgångsrika kommuner och regioner kan identifieras för lärande av bl.a. effektiva metoder, arbetssätt och sätt att organisera och leda verksamheten. Såväl svagare kommuner och regioner som sektorer kan identifieras så att förändringsarbete kan genomföras. Stat, kommuner och regioner behöver tillgång till analyser och metoder som kan ligga till grund för att utveckla verksamheter så att effektivitet främjas.

### **Minskad reglering och minskad administration**

Under de senaste decennierna har den samlade statliga styrningen av kommuner och regioner ökat i omfång, komplexitet och detaljeringsgrad. Det finns en tydlig koncentration till välfärdsområdet och den styrning som riktar sig till allt från förvaltningsnivån till hur enskilda medarbetare ska agera. Till detta kommer den inomkommunala styrningen och administrationen. Att minska administrationen genom att t.ex. ta bort överdokumentation kan därför förbättra verksamheten. Effektiviteten i välfärdsverksamheterna kan öka när medarbetarna får tillräckligt med tid att lägga på arbetsuppgifter som hör till kärnverksamheten och när de medarbetare som bäst kan arbetsuppgiften har ett tillräckligt handlingsutrymme



och får använda sin kompetens för att utföra uppgiften utifrån bästa kunskap, erfarenhet och professionell etik.

### **Valfrihetssystem i välfärden**

Valfrihetssystem tillämpas inom en rad av välfärdens verksamhetsområden. Inom primärvården är det obligatoriskt för regionerna att organisera vården inom sådana system och många kommuner och regioner har infört valfrihetssystem inom andra delar av välfärden, t.ex. hemtjänsten. Även delar av utbildningssystemet är organiserat i en form av valfrihetssystem. När den enskilde invånaren väljer utförare följer ersättningen till utföraren den enskildes val. Det finns indikationer på att valfrihetssystemen i sig och deras utformning kan leda till oönskade kostnader för välfärden. Systemets konstruktion kan vara en delförklaring till varför exempelvis kostnaden per elev i gymnasieskolan ökade med 12 procent mätt i fasta priser mellan 2004 och 2017.

### **Hälsofrämjande, förebyggande och rehabiliterande insatser**

En befolkning som är frisk och mår bra skapar bättre förutsättningar för välfärdens verksamheter genom t.ex. minskad sjukfrånvaro och minskat behov av vård och omsorg. Insatser för folkhälsa kan förbättra villkoren för de grupper som är socialt och ekonomiskt mest utsatta och som därmed löper störst risk att drabbas av ohälsa. Förebyggande insatser kan förhindra att problem uppstår och växer sig större och kan därmed minska behovet av mer omfattande stöd och hjälp. Därför är t.ex. barn och unga en viktig målgrupp, liksom att förebygga våld. Tillgång till bra rehabilitering underlättar återgång till arbete och minskar det framtida vårdbehovet. Ett förebyggande arbete av god kvalitet är en investering för både individer och samhälle då det kan bidra till att minska behov av mer kostsamma insatser inom t.ex. hälso- och sjukvård, utbildning eller socialtjänst. Insatserna bör grunda sig på bästa möjliga kunskap och evidens. Sådan kunskap kan användas för att främja metodutveckling och effektivare arbetssätt.

### **Motverka fusk och oegentligheter**

Tillit till det offentliga är grunden för ett starkt samhälle. Välfärdssystemen och välfärden finansieras kollektivt av skattebetalarna. Bedrägerier, bidragsfusk, korruption och andra ekonomiska oegentligheter undergräver förtroendet för samhället och mellan människor. Det är därför viktigt att bygga upp effektiva system för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärds-

systemen och hindra bedrägerier. Samhällets medel ska alltid användas till det de är ämnade för och utbetalningar från välfärdssystemen ska vara korrekta och endast ske till de mottagare som de är avsedda för. På lång sikt kan det vara rimligt att överväga gemensamma strukturer mellan stat, kommuner och regioner för att säkerställa att välfärdssystemen används korrekt, andelen felaktiga utbetalningar minskar och fel motverkas.

## **Åtgärdsförslag – Effektivt nyttjande av offentliga resurser**

### **6.1 Förstärkning av det generella statsbidraget**

Staten och kommunsektorn behöver ta ansvar inom sina respektive områden och i samverkan hantera utmaningarna så att befolkningen i hela landet får den välfärd de behöver. För kommuner och regioner är det viktigt med långsiktiga planeringsförutsättningar för att kunna anpassa sina verksamheter till de utmaningar som den demografiska utvecklingen innebär för välfärden. Kommuner och regioner kommer att behöva fatta beslut som innebär ekonomiska åtaganden under mycket lång tid. När staten ger övergripande, långsiktiga planeringsförutsättningar ökar möjligheten att genomföra effektiva åtgärder i välfärden. Det är också viktigt att den kommunala finansieringsprincipen följs och är väl känd såväl på nationell nivå som i kommuner och regioner. Mot bakgrund av de stora utmaningar som välfärden står inför behöver staten fortsätta förstärka det generella bidraget till kommunsektorn.

### **6.2 Analys av konsekvenser vid samverkan**

Kommuner och regioner väljer i allt större omfattning att samverka med andra kommuner och regioner för att stärka den strategiska kapaciteten och begränsa kostnadsutvecklingen. Stat, kommuner och regioner behöver en samlad kunskap om vad samverkan i kommunalförbund, gemensamma nämnder, gemensamägda bolag, avtalssamverkan m.m. medför när det gäller genomförande av kommunal verksamhet. Det saknas en samlad kunskap om hur samverkan påverkar kostnadseffektivitet och utvecklingskapacitet. Det finns inte heller någon entydig bild av vad samverkan innebär för kvaliteten i verksamheterna eller för den lokala demokratin. En analys av de ekonomiska, administrativa, demokratiska, och kvalitativa konsekvenserna av olika former av samverkan behöver därför tas fram för att vägleda staten i arbetet med att styra kommunsektorn samt kommuner och regioner i deras arbete med att bestämma hur verksamheterna ska utföras och vilka organisations- och samverkansformer som ska väljas. Det underlag som tas fram kan också omfatta en jämförelse av effekterna av långtgående samverkanslösningar

mellan kommuner och de effekter som skulle kunna uppnås vid asymmetrisk ansvarsfördelning eller sammanläggning av kommuner.

### **6.3 Vidareutveckling av stöd vid jämförelser**

Jämförelser mellan kommuner och mellan regioner kan utgöra en drivkraft för utveckling av välfärdens verksamheter. Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) presenterar en årlig rapport om utvecklingen av effektivitet och produktivitet i kommunsektorn och underlättar användandet av jämförelser i kommunerna och regionerna genom att anordna utbildningar och ge vägledning. Det finns dock ett behov av att utveckla kompletterande nyckeltal och indikatorer för främst måluppfyllelse och kvalitet där sådana saknas. Där nyckeltal och indikatorer finns behöver dessa förvaltas och kontinuerligt utvecklas eller avvecklas vid behov så att förändringen inte leder till en ökad administrativ börda. Verksamhetsnära kunskap ska tas tillvara. Verksamheter där detta kan vara aktuellt är t.ex. förskola, äldreomsorg och insatser för stöd och service till vissa funktionshindrade. Berörda myndigheter behöver tillsammans med RKA, SKR m.fl. arbeta för att förbättra urvalet av nyckeltal. SKR bör även stärka stödet till effektivitetsarbetet i kommuner och regioner genom t.ex. uppsökande verksamhet gentemot kommuner och regioner. Det är också viktigt att lokala och regionala aspekter inkluderas i uppföljningen av de statliga myndigheternas verksamhet avseende välfärd.

### **6.4 Kunskapsstyrning och analyser i hälso- och sjukvården**

Målet för hälso- och sjukvårdspolitiken är att befolkningen ska erbjudas en behovsanpassad och effektiv hälso- och sjukvård av god kvalitet. Hälsoekonomiska bedömningar och metoder för kostnadseffektivitet, är viktiga verktyg för att effektivisera verksamheterna inom hälso- och sjukvården t.ex. för att förebygga ohälsa. Ett exempel är de ökade kostnader som medicintekniska produkter medför och att ekonomiska analyser av dessa blir alltmer komplexa. Ny teknik som införs ska vara kostnadseffektiv. Det finns också insatser som behöver analyseras och bedömas utifrån kostnader och konsekvenser, vilket behövs bl.a. för att genomföra och utveckla uppföljning och analys av statliga, kommunala och regionala initiativ. Regionerna har sedan 2018 ett gemensamt system för kunskapsstyrning som handlar om att utveckla, sprida och använda bästa möjliga kunskap inom hälso- och sjukvården. SKR, kommuner och regioner bör i möjligaste mån och där förutsättningar finns inkludera hälsoekonomiska bedömningar och metoder för kostnadseffektivitet inom ramen för nationellt system för kunskapsstyrning.

## **6.5 Sammanställning av administrativ börda och produktivitetshinder**

Det finns starka indikationer på att den statliga och inomkommunala styrningen av välfärdens verksamheter innebär en administrativ börda som är onödigt betungande. Därtill finns regleringar som enskilt, eller i förening med andra regleringar, minskar kommuners och regioners möjligheter att förbättra produktiviteten. Samtidigt bör det beaktas att vissa administrativa uppgifter är nödvändiga för att t.ex. säkerställa den enskildes rättssäkerhet. Välfärdskommissionen har tidigare uttryckt att Statskontoret bör ges i uppdrag att göra en översyn av vilka administrativa kostnader som uppstår vid regelgivning och annan statlig styrning av kommuner och regioner. Uppdraget bör genomföras i samverkan med SKR. Samtidigt pågår ett arbete för att uppnå bättre konsekvensbeskrivningar vid regelgivning för kommunerna och regionerna. Utöver detta bör SKR göra en sammanställning av befintlig reglering och annan statlig styrning som organisationen anser hindrar produktivitetens utveckling, tränger undan kärnverksamheten eller gör den administrativa bördan onödigt betungade i välfärdsverksamheterna. Det är också viktigt att kommuner och regioner på motsvarande sätt ser över möjligheterna att förbättra den interna styrningen av välfärdsverksamheterna. SKR kan utgöra ett viktigt stöd i ett sådant arbete.

## **6.6 Genomlysning av valfrihetssystemen**

Under de senaste åren har allt fler valfrihetssystem införts inom flera välfärdsområden och det finns i dag offentliga, privata och idéburna aktörer inom välfärden. Systemen inom de olika områdena, inklusive ersättningsystemen, har olika utformning och det saknas en samlad kunskap som t.ex. kan ligga till grund för utveckling och effektivisering. Systemen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten innebär att förutsättningarna för den välfärdsverksamhet som en utförare ska tillhandahålla formuleras i avtal och går att följa upp. Detta kan leda till ett ökat behov av uppföljning och till ökade administrativa kostnader både centralt i kommuner och regioner och i välfärdsverksamheterna. Samtidigt kan en mångfald av aktörer stimulera till innovationer och utveckling av angreppssätt och metoder. Det system som finns på utbildningsområdet innebär att kommunerna inte kan följa upp kvaliteten i verksamhet de bekostar hos fristående huvudmän. Systemet har även lett till överkapacitet inom gymnasieskolan och till kostnader för rättsprocesser. Därtill kan minskningen av antalet elever per gymnasieskola innebära en ökad kostnad per elev. Kommuner och regioner har ett särskilt ansvar för att alla invånare får tillgång till likvärdig välfärd. En genomlysning

bör göras i syfte att öka kunskapen om systemens konsekvenser och beskriva kostnader som uppstår i kommuner och regioner.

### **6.7 Samhällsvinster av förebyggande insatser**

Förebyggande insatser inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola bidrar till vinster för individer och samhälle. Inom välfärden pågår i dag ett stort antal insatser för att förebygga psykisk och fysisk ohälsa. Effekter av förebyggande arbete har också analyserats och utvärderats, bl.a. inom forskningen. Det är angeläget att ytterligare samla och sprida kunskapen om dessa effekter. Det kan t.ex. handla om insatser inom hemtjänst och övrig äldreomsorg, åtgärder för att förebygga mäns våld mot kvinnor eller tidiga insatser i förskola och skola. En sammanställning av det förebyggande arbetets effekter bör därför göras och vid behov bör ytterligare analyser genomföras. Inom ramen för arbetet ska även eventuella hinder för att arbeta förebyggande belysas.

### **6.8 Insatser för att motverka fusk och oegentligheter**

Det är angeläget att upprätthålla förtroendet för välfärdssystemen och för välfärdssamhällets legitimitet. Regeringen har tagit fram en handlingsplan som syftar till att skapa förutsättningar för den offentliga förvaltningen att arbeta mer effektivt och strukturerat mot korruption. Regeringen föreslog också i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1) som övergripande mål att utbetalningarna från de statliga välfärdssystemen ska vara korrekta, andelen felaktiga utbetalningar ska minska och fel ska motverkas. Flera myndigheter har föreslagits intensifiera sitt arbete och en ny funktion vid ESV inrättas för att stödja och bidra till att samordna arbetet och följa upp målet. Målsättningen behöver genomsyra all offentlig verksamhet. Kunskap om orsaker och omfattning av felaktiga utbetalningar från olika välfärdssystem ger bättre förutsättningar för att effektivt motverka felaktiga utbetalningar. SKR ska därför verka för att öka kunskapen om felaktigheter och hur dessa bäst motverkas. SKR ska även genom kompetensutveckling, spridande av goda exempel och stöd vid införande av digitala lösningar stödja kommunernas arbete med att tillförsäkra att korrekta uppgifter ligger till grund för handläggning av ekonomiska utbetalningar till privatpersoner och företag.

## 7. Digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd

Välfärdskommissionen presenterade vid sitt möte den 24 september 2020 åtgärdsförslag inom området utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar (Fi2021/00984).

### **Digitaliseringens möjligheter behöver tas tillvara**

En ökad digitalisering i välfärdssektorn har potential att bidra till såväl effektiviseringar som ökad delaktighet, kvalitet, innovation och säkerhet. Det finns stora skillnader i digitaliseringstakt mellan olika kommuner och regioner. Även förutsättningarna för kommunerna och regionerna att ta tillvara digitaliseringens möjligheter varierar stort, beroende på deras storlek, kapacitet, infrastruktur och tillgång på kompetens. Satsningar inom digitalisering har ofta fördelen att de kan användas i större skala och återanvändas av fler. För att effektiviserings- och kvalitetsvinster ska kunna uppnås krävs tydligare ansvarsfördelning och styrning samt samordning, gemensamma lösningar och i vissa fall ändringar i regelverk.

För att offentlig sektor ska kunna fungera effektivt behöver digitaliseringens möjligheter tas tillvara. Åtgärder som kan bidra till att frigöra resurser för välfärdstjänster behöver prioriteras så att regioner och kommuner kan upprätthålla eller öka kvaliteten i verksamheterna trots den demografiska utmaningen. En ökad digitalisering behöver genomföras med krav på omtanke, integritet, informationssäkerhet och rättssäkerhet i verksamheterna.

### **Digitaliseringen kräver helhetsperspektiv, styrning och uppföljning**

För att digitalisera välfärden krävs ett helhetsperspektiv, där infrastruktur, välfärdstekniska lösningar, digitala tjänster, digital kompetens och informationssäkerhet behöver samspela med varandra. Digitalisering kräver styrning och uppföljning så att önskvärda effekter uppnås. Därigenom kan resurser frigöras och återinvesteras. Det är också av vikt att sprida erfarenheter från goda resultat. Digitaliseringens effekter på jämställdhet, jämlikhet och mångfald behöver beaktas i arbetet. Digitaliseringen har också god potential att bidra till minskad administration.

Digitaliseringen kan samtidigt leda till nya risker och sårbarheter. Sårbarheter i informationssäkerhet kan leda till ett bristande skydd för den personliga integriteten samt störningar som leder till att verksamheten inte bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. För att nyttja digitaliseringens möjligheter på bästa

sätt bör arbetet med informationssäkerhet vara en integrerad del av digitaliseringen.

För att få största effekt av Valfärdskommissionens arbete är det av vikt att de initiativ som tas inriktas mot välfärdens verksamheter. Valfärdskommissionens fyra prioriterade områden är nära sammankopplade med varandra. Digitalisering och välfärdsteknik är ett sätt att effektivt nyttja offentliga resurser, men kan också bidra till kommissionens övriga prioriterade områden såsom en hållbar kompetensförsörjning samt förbättrad styrning. Rätt utnyttjad kan digitaliseringen exempelvis skapa ett bättre arbetsliv och en bättre arbetsmiljö. På samma sätt är kompetensförsörjning och styrning viktiga för att digitaliseringens möjligheter ska kunna tas tillvara.

### **Gemensamt arbete för att nyttja potentialen**

Digitalisering som gynnar välfärden kräver ett gemensamt arbete mellan bl.a. stat, regioner, kommuner och arbetstagarorganisationer för att alla kommuner och regioner ska kunna nyttja potentialen i digitalisering. Det behövs en samsyn om prioriteringar, takt och finansiering av genomförandet av digitaliseringen. Såväl statens som kommunsektorns behov behöver beaktas i processen. I arbetet bör även hänsyn tas till de privata utförare och enskilda huvudmän som verkar inom välfärden. Exempelvis bör infrastrukturer utformas på ett sådant sätt att de inte hindrar privata aktörers verksamhet och bidrar till att den administrativa bördan blir så låg som möjligt, även för dem. Det är också väsentligt att ha ett helhetsperspektiv för att undvika alltför många särlösningar och eftersträva breda effektiva lösningar. Vidare behöver den kommunala självstyrelsen beaktas i processen, och värdet av självstyre kontra statlig styrning behöver vägas mot varandra för varje enskild åtgärd.

Staten har en viktig uppgift att undanröja hinder och stödja kommunerna och regionerna genom att t.ex. se över regelverk och ta bort onödiga hinder för digitalisering samt bidra till att skapa förutsättningar för en förvaltningsgemensam digital infrastruktur och ge stöd till utveckling. Juridiska hinder och möjligheter till förenklingar i lagar, förordningar, råd och stöd behöver löpande uppmärksammas.

Enskilda kommuner och regioner kan gå före och med goda exempel visa vad som fungerar och vad som kan vara lösningar för flera kommuner och

regioner. Så kan exempelvis automatisering av olika arbetsmoment, välfärds- tekniska lösningar i omsorgen eller kompetensutveckling med stöd av ny teknik ha en betydande potential för effektivisering.

### **Medskapande, jämställdhet och jämlikhet viktigt i genomförandet**

För att digitalisering och teknikutveckling ska kunna komma till nytta i välfärdens kärnverksamhet behöver den utgå från verkliga behov. Det finns också höga förväntningar från medborgare om att kunna använda digitala verktyg. Det är därför viktigt att både välfärdens professioner och användare med olika förutsättningar och behov är delaktiga och medskapande i utvecklingen. Jämställdhet och jämlikhet behöver finnas med i utvecklingsarbeten. Arbetsgivare behöver säkerställa en god digital arbetsmiljö genom kompetensutveckling och tillgängliga digitala verktyg som utgår från att lösa problem för medarbetare i välfärden eller för medborgarna som ska ta del av den. Professionerna bör på olika sätt vara delaktiga i samtliga faser av utvecklingen av nya digitala lösningar.

## **Åtgärdsförslag – Digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd**

### **7.1 Löpande arbete med de juridiska förutsättningarna för digitalisering**

Det är viktigt att den digitala utvecklingen inte hindras av t.ex. onödiga formkrav eller föråldrad lagstiftning. Ett löpande arbete med att identifiera juridiska hinder för digitalisering och, när det är lämpligt, ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt bör bedrivas samlat under en längre period. Förslag ska kunna komma ifrån myndigheter, regioner, kommuner och de som arbetar i välfärden. Syftet med arbetet bör vara att möjliggöra en ändamålsenlig digitalisering och förbättrad digital informationsförsörjning i kommuner, regioner, myndigheter och andra aktörer inom välfärden samt mellan huvudmän. I arbetet behöver säkerhets- och integritetsaspekter integreras redan från början i processerna.

### **7.2 Rättsligt stöd till kommunernas digitaliseringsarbete**

Det finns behov av tillgång till ett förstärkt stöd till kommuner vad gäller juridisk kompetens inom digitaliseringsområdet. Behovet kan vara både allmänt stöd och vägledning riktad till alla kommuner såväl som stöd till enskilda kommuner eller projekt. Myndigheten för digital förvaltning (Digg) ges i uppgift att stödja offentlig förvaltnings digitaliseringsarbete genom allmänt stöd och vägledning inom det rättsliga området. SKR ska bistå arbetet och också ge stöd till enskilda kommuner och regioner. Arbetet bör



bedrivs utifrån en analys av vilka behov som finns i sektorn och bedrivs i nära samarbete med övriga myndigheter som verkar inom området.

### **7.3 En process för utveckling av välfärdens digitala infrastruktur**

En process för utveckling och införande av en långsiktigt hållbar digital infrastruktur till stöd för välfärden ska etableras mellan staten, kommuner och regioner. I processen bör staten och kommunsektorn nå en samsyn kring mål, takt, finansiering och ansvar när det gäller utveckling och förvaltning av samt anslutning till en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för grunddata och informationsutbyte. Processen förutsätter ett gemensamt ansvar samt styrning och samordning på olika nivåer. I arbetet är det viktigt att professionerna involveras och att deras erfarenheter beaktas. En annan viktig utgångspunkt i arbetet bör vara medborgarnas och medarbetarnas behov. Etiska aspekter som vikten av integritet behöver beaktas i arbetet.

### **7.4 Förvaltningsgemensam digital infrastruktur**

Ett kompletterande uppdrag bör ges till Digg att tillsammans med SKR utreda förutsättningar för kommuners och regioners inkludering i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen för informationsutbyte och grunddata som nu etableras. För att skapa mervärde till pågående arbete skulle uppdraget kunna avse att analysera rättsliga och finansiella förutsättningar, gärna med utgångspunkt i fallstudier med enskilda kommuner och regioner.

### **7.5 Se över hur ett undantag från lokaliseringsprincipen skulle kunna utformas för att underlätta digitalisering i hela landet**

Målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Ett delmål är också att Sverige ska ha bredband i världsklass. I budgetpropositionen för 2022 föreslås ytterligare satsningar på bredbandsutbyggnad. I syfte att främja god tillgång på digital infrastruktur för välfärden och samhället i stort bör det även ses över hur ett undantag från lokaliseringsprincipen för bredbandsverksamhet skulle kunna utformas. I arbetet bör de befogenheter kommunerna har beaktas.

## **8. Genomförande av åtgärder**

Välfärdscommissionen har presenterat åtgärdsförslag kontinuerligt under arbetets gång. Det innebär att förslagen har kommit olika långt i genomförandet. Åtgärdsförslagen är också av olika karaktär. Vissa förslag har lett fram till att regeringen fattat beslut om att exempelvis myndigheter eller

utredningar har fått i uppdrag att starta ett arbete, genomföra en kartläggning, eller ta fram förslag. I vissa fall har åtgärdsförslag inkluderats antingen i budgetpropositionen för 2021 eller för 2022. Även de åtgärder SKR ansvarar för har kommit olika långt i beslut och genomförande. Välfärdskommissionen bedömer att åtgärdsförslagen är genomförda ur kommissionens perspektiv när genomförandet har påbörjats. Genomförande har inletts när regeringen, inom ramen för ordinarie processer, fattar beslut om t.ex. utredning, uppdrag till myndighet eller aviserar ett förslag i en budgetproposition. Förslagen bedöms även som genomförda när SKR påbörjat arbetet med ett åtgärdsförslag. Till och med den 10 december 2021 har genomförandet påbörjats, avslutats eller aviserats i en budgetproposition för 20 av 29 åtgärdsförslag (se tabell 2–5).

### **Utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar**

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att kartlägga kommuners och regioners administrativa kostnader (Fi2021/00762). Myndigheten ska särskilt analysera och föreslå vilka åtgärder staten kan vidta i sin styrning för att minska dessa kostnader och underlätta för kommuner och regioner att hantera riktade statsbidrag. Förslagen ska bidra till mindre betungande administration vid ansökan, rekvisering och uppföljning av riktade statsbidrag och kan även bidra till samordning och bättre information. Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 maj 2022.

Mot bakgrund av att antalet riktade statsbidrag ska minskas genom exempelvis hopslagning av bidrag föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2022 ett nytt statsbidrag för formell fortbildning inom skolväsendet. Bidraget samlar flera befintliga statsbidrag i syfte att underlätta för huvudmännen och att skapa ett mer flexibelt system. På motsvarande sätt föreslås att flera separata bidrag samlas till ett nytt förskolebidrag för ökad kvalitet och mindre barngrupper.

En särskild utredare fick i september 2020 uppdraget att utreda om nuvarande regelverk för ekonomisk förvaltning i kommunallagen utgör en bra grund för en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner (dir. 2020:88). Utredaren skulle bl.a. föreslå hur kraven på god ekonomisk hushållning och balanskravet bör vara utformade, samt undersöka och vid behov lämna förslag till vägledning och stöd för den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. Syftet med utredningen var att ge kommuner och regioner goda förutsättningar att möta framtida utmaningar. I september

2021 överlämnade utredningen sitt betänkande En god kommunal hushållning (SOU 2021:75) till regeringen. Betänkandet har remitterats.

Regeringen har beslutat att tillsätta en särskild utredare som ska främja försöksverksamhet i kommuner och regioner (dir. 2021:110). Det kan exempelvis handla om nya sätt att samverka på eller hur ny teknik kan användas. Syftet med utredningen är att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de samhällsutmaningar de står inför. Genom ett samlat arbete med försöksverksamhet kan staten bidra till att hitta lösningar och etablera nya arbetssätt för kommuner och regioner att hantera utmaningarna.

Regeringen har beslutat om ett flerårigt statsbidrag i syfte att stödja kommuner och regioner med särskilda utmaningar. Kammarkollegiet har fått i uppdrag att inrätta en delegation för kommunal ekonomi i balans för att hantera bidraget (Fi2021/02653). Bidrag får ges till en kommun eller region som har en svag ekonomi och som har behov av att inom sin verksamhet vidta en eller flera omstrukturerings- eller effektiviseringsåtgärder som främjar en ekonomi i balans och en god ekonomisk hushållning.

SKR har samlat in förslag från kommunerna på områden som kan ingå i försöksverksamhet. För vissa av förslagen finns utrymme att pröva nya lösningar inom ramen för dagens lagstiftning och SKR kan satsa på erforderligt metodstöd för att skapa och stödja goda exempel när det gäller dessa. När det gäller förordningsändringar kan SKR bidra med resurser och samverka med Regeringskansliet och berörda myndigheter.

**Tabell 2: Status på genomförande av åtgärdsförslag**

Förslag	Regeringen	SKR
<b>Utvecklad styrning och långsiktiga förutsättningar</b>		
4.1 Utvecklade former för dialog och samverkan	X	X
4.3 Översyn av administrativa kostnader	X	X
4.2 Översyn av riktade statsbidrag	X	
4.4 Översyn av ramverket för kommunal ekonomistyrning	X	
4.5 Översyn kommunalekonomiska utjämningsystemet	X	
4.6 Brett inriktad försöksverksamhet	X	X
4.7 Försöksverksamhet digitala arbetssätt	X	X
4.8 Stöd till särskilt ekonomiskt utsatta kommuner och regioner	X	
4.9 Tillgång till uppgifter om leverantörer vid upphandling	X	

Kommentar: Grön markering innebär att genomförandet av ett förslag har påbörjats eller avslutats. Regeringen har påbörjat ett arbete när beslut fattats om t.ex. utredning, uppdrag till myndighet eller avisering gjorts i en budgetproposition. Gul markering innebär att förslaget bereds i RK och/eller av SKR.

## **En långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn**

I skrivelsen En god arbetsmiljö för framtiden – regeringens arbetsmiljöstrategi 2021–2025 (skr. 2020/21:92) slår regeringen bl.a. fast att frågor om organisatorisk och social arbetsmiljö kommer att prioriteras under de kommande åren. Ett hållbart arbetsliv är ett delmål i strategin. Syftet är att alla ska kunna, orka och vilja jobba ett helt arbetsliv. Som en del i arbetsmiljöstrategin har regeringen även beslutat om utredningen Utökade möjligheter att upprätthålla en god arbetsmiljö (dir. 2021:44). Utredningen ska bl.a. titta på om sanktionsavgifter bör kunna tas ut för överträdelser inom organisatorisk och social arbetsmiljö. Regeringen kommer därutöver att fortsätta ha ett forum för dialog med arbetsmarknadens parter.

I budgetpropositionen för 2022 föreslås ett omställningspaket för att möjligheterna att ställa om mitt i yrkeslivet ska bli fler. I paketet finns bl.a. ett omställningsstöd som är i linje med partsöverenskommelsen som träffats mellan Svenskt Näringsliv, Förhandlings- och samverkansrådet PTK, Industrifacket Metall och Svenska Kommunalarbetareförbundet om trygghet, omställning och anställningsskydd. Som en del av paketet föreslås även införandet av ett nytt omställningsstudiestöd.

Regeringen har remitterat ett betänkande från utredningen Nationell samordnare för en hållbar kompetensförsörjning inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre (SOU 2021:52). Utredningens rekommendationer handlar om att höja utbildningsnivån, stärka ledarskapet, skapa trygga anställningsvillkor och en god arbetsmiljö. Utredningen bedömer bl.a. att kraven på kunskap måste bli tydligare. Det handlar även om att bredda rekryteringen och öka andelen män i verksamheterna.

Regeringen föreslår vidare i budgetpropositionen för 2022 en förstärkning av kompetenssatsningen Äldreomsorgslyftet 2022 och 2023. Äldreomsorgslyftet, som pågått sedan 2020, innebär att ny och befintlig personal ges möjlighet att utbildas till bl.a. vårdbiträde eller undersköterska. Förutom förstärkningen har målgruppen vidgats till att även omfatta första linjens chefer. Från och med den 1 juli 2023 blir undersköterska en skyddad yrkestitel.

Många som arbetar inom välfärden har bristande kunskaper i det svenska språket, vilket får negativa konsekvenser för bl.a. kvaliteten i verksam-

heterna. Regeringen föreslår därför i budgetpropositionen för 2022 att den pågående satsningen på språkträning för anställda inom äldreomsorgen breddas till hela välfärdssektorn samt att den förstärks och förlängs. I propositionen föreslås även ett nationellt system för validering som syftar till att påskynda etablering på arbetsmarknaden.

Sedan 2014 har sammanlagt över 160 000 nya utbildningsplatser tillkommit inom högskola, universitet, yrkeshögskola, yrkesvux och folkhögskola i Kunskapslyftet. Utbyggnaden förlängs och fortsätter i budgetpropositionen för 2022. En betydande andel av platserna är riktade mot behov i välfärdssektorn. Ytterligare medel föreslås till vården för att förbättra förutsättningarna på arbetsplatserna, utbilda framtidens medarbetare och ge fler möjlighet till kompetensutveckling. En del av dessa medel ska användas prestationsbaserat, utifrån hur många platser för verksamhetsförlagd utbildning för studenter på sjuksköterskeutbildning som regionerna tillhandahåller. För att kraftsamla och stärka arbetet med VFU-platser bedömer regeringen också att det behövs en nationell satsning på VFU-samordning. I budgetpropositionen för 2022 finns förslag om att avsätta medel till Universitetskanslersämbetet för att kunna stödja en sådan förstärkt samordning och för att möjliggöra för lärosäten att bedriva vårdutbildning på flera ställen i landet.

Inom ramen för SKR:s arbete med utbildningsplatser för välfärden pågår ett långsiktigt och kontinuerligt arbete i dialog med företrädare för regioner och kommuner. Samverkan sker också med andra relevanta aktörer såsom Nationella vårdkompetensrådet och dess kansli, pågående utredningar av relevans och de fackliga parterna.

I budgetpropositionen för 2022 föreslår regeringen ett Jämställdhetslyft som ska stärka och fokusera arbetet för att nå de jämställdhetspolitiska målen. Det kan t.ex. handla om att bygga vidare på de insatser regeringen har gjort för att minska de osakliga löneskillnaderna mellan kvinnor och män, förebygga och bekämpa hot och hat mot kvinnor i offentliga positioner samt att förbättra kunskaperna om skillnader i hälsa mellan kvinnor och män. Det kan även handla om insatser för att motverka den könsuppdelade arbetsmarknaden.

**Tabell 3: Status på genomförande av åtgärdsförslag**

Förslag	Regeringen	SKR
<b>Kompetensförsörjning och arbetsmiljö</b>		
5.1 En bredare rekryteringsbas till välfärden	X	
5.2 Ett nationellt system för validering av kunskap	X	
5.3 Ett hållbart arbetsliv	X	
5.4 Nya arbetssätt och ta tillvara kompetens	X	X
5.5 Yrkessvenska i välfärden	X	
5.6 Ytterligare utbildningsplatser för välfärden	X	
5.7 Förbättrade prognoser för välfärdens kompetensförsörjning	X	

Kommentar: Grön markering innebär att genomförandet av ett förslag har påbörjats eller avslutats. Regeringen har påbörjat ett arbete när beslut fattats om t.ex. utredning, uppdrag till myndighet eller avisering gjorts i en budgetproposition. Gul markering innebär att förslaget bereds i RK och/eller av SKR.

### Effektivt nyttjande av offentliga resurser

Regeringen föreslår en fortsatt förstärkning av det generella statsbidraget med ett tillskott på 3 miljarder kronor i budgetpropositionen för 2022. Därigenom kommer de generella statsbidragen sammantaget att ha höjts med 15,5 miljarder kronor 2021–2022. Finansdepartementet prognostiserar i oktober 2021 att det s.k. finansieringsgapet som beräknas uppstå 2026 har minskat till 30–45 miljarder kronor när bl.a. förstärkningen för 2022 beaktas.

Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2022 även att ett särskilt stöd om 300 miljoner kronor per år ska fördelas till de 70 kommuner som får mest stöd via det kommunala utjämningsystemet eller har färre än 9 000 invånare, totalt 88 kommuner, t.o.m. 2024. Varje kommun kommer att få 2 miljoner kronor samt ett belopp som är fördelat utifrån antalet invånare i respektive kommun. Stödet kan motverka de skillnader som finns mellan olika kommuner och kommungrupper, t.ex. vad avser resultat och finansiell ställning, och som påverkar tillgången till god välfärd i hela landet.

Regeringen aviserar vidare i budgetpropositionen för 2022 att kunskapsunderlaget kring samverkan mellan kommuner och mellan regioner ska fortsätta att utvecklas och att ett arbete ska genomföras för att ta fram nyckeltal och indikatorer för måluppfyllelse och kvalitet inom välfärdsområden där sådana saknas. RKA har tagit fram nyckeltal för produktivitet och effektivitet i kommuner respektive regioner. Nyckeltalen möjliggör jämförelser och analys och finns tillgängliga för kommuner och regioner i databasen Kolada. RKA har också med utgångspunkt i nyckeltalen publicerat rapporter om produktivitet och effektivitet i kommunerna respektive regionerna. SKR prioriterar vidareutveckling av stöd till jämförelser och flera åtgärder har genomförts. Hösten 2021 tas ett mer samlat angreppssätt i

frågan hur SKR kan stödja medlemmarna i arbetet med att utveckla välfärden.

Inom regionernas gemensamma system för kunskapsstyrning utarbetas kunskapsstöd med rekommendationer till hälso- och sjukvården, exempelvis vårdprogram och vårdförlopp. Till kunskapsstöd och rekommendationer tas konsekvensanalyser fram som innefattar hälsoekonomiska bedömningar. För att ytterligare målgruppsanpassa konsekvensanalyserna har en nationell arbetsgrupp för frågor rörande Health Technology Assessment etablerats inom regionernas gemensamma system 2021. Arbetsgruppens första uppdrag är att vidareutveckla arbetsmetoden för utarbetande av högkvalitativa konsekvensanalyser kopplade till kunskapsstöd. Gruppen har även etablerat en kontakt med det nätverk av hälsoekonomer som finns i regionerna.

SKR redovisade vid Valfärdskommissionens möte den 20 maj 2021 en sammanställning om statliga regler, rutiner och arbetssätt som fördyrar och skapar onödig meradministration. Förslagen i sammanställningen är förankrade i SKR:s kommundirektörsnätverk. Valfärdskommissionens referensgrupp diskuterade förslagen vid referensgruppsmötet den 8 september 2021. SKR har också överlämnat sammanställningen till Statskontoret som ett bidrag till deras arbete med att kartlägga kommuners och regioners administrativa kostnader.

Regeringen har remitterat betänkandet Framtidens Socialtjänst (SOU 2020:47) Utredningen föreslår att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv i syfte att skapa bättre förutsättningar för ett långsiktigt förebyggande arbete. Det innebär att socialtjänsten i alla avseenden ska uppmärksamma behovet av och förutsättningarna för förebyggande arbete.

I budgetpropositionen för 2022 föreslås att en ny myndighet inrättas för systemövergripande kontroll av utbetalningar från välfärdssystemen, och fler åtgärder ska genomföras för att stoppa oseriösa aktörer från att komma in i välfärdssystemen. Andra berörda myndigheter tilldelas medel för att motverka felaktiga utbetalningar, skattebrott, bidragsbrott, penningtvätt och finansiering av terrorism. Brottsförebyggandet rådet (Brå) har därtill fått i uppdrag att kartlägga problemen med företags och andra organisationers välfärdsbrott mot kommuner och regioner och identifiera åtgärder mot dessa problem. SKR följer arbetet och bidrar med kunskap och kontaktvägar till

Brå. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Justitiedepartementet) senaste den 25 mars 2022.

SKR stödjer kommuner och regioner i frågor kring välfärdsbrottslighet och korruption både genom direktkontakt, samarbetsrum och utbildande insatser. SKR genomför hösten 2021 en kartläggning av arbetet mot, och kunskapen om, välfärdsbrottslighet i sektorn. SKR:s stöd till kommunsektorn i frågor om välfärdsbrottslighet kommer att trappas upp när kartläggningen är genomförd och ska kunna ligga till grund för anpassning av stöd och kunskapsspridning till medlemmar och för vägval när det gäller intern organisering inom SKR. Utöver detta medverkar SKR i ett nätverk mot felaktiga utbetalningar som Försäkringskassan sammankallar och har dialog med Ekobrottsmyndigheten och Ekonomistyrningsverket om välfärdsbrottslighet.

**Tabell 4: Status på genomförande av åtgärdsförslag**

Förslag	Regeringen	SKR
<b>Effektivt nyttjande av offentliga medel</b>		
6.1 Förstärkning av det generella statsbidraget	X	
6.2 Analys av konsekvenser vid samverkan	X	
6.3 Vidareutveckling av nyckeltal för kvalitet	X	X
6.4 Kunskapsstyrning och analyser i hälso- och sjukvården		X
6.5 a) Administrativ börda och produktivitetshinder		X
6.5 b) Bättre konsekvensbeskrivningar vid regelgivning	X	
6.6 Genomlysning av valfrihetssystem	X	
6.7 Samhällsvinster av förebyggande insatser	X	
6.8 Motverka fusk och oegentligheter	X	X

Kommentar: Grön markering innebär att genomförandet av ett förslag har påbörjats eller avslutats. Regeringen har påbörjat ett arbete när beslut fattats om t.ex. utredning, uppdrag till myndighet eller avisering gjorts i en budgetproposition. Gul markering innebär att förslaget bereds i RK och/eller av SKR.

### Digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd

Välfärdskommissionen har initierat en process mellan staten, kommuner och regioner för utveckling av en långsiktigt hållbar digital infrastruktur till stöd för välfärden. Arbetet inleddes med att regeringen och SKR tecknade en gemensam avsiktsförklaring (I2020/03093). Ett gemensamt arbete ska göras i två delar, en kartläggnings- och analysfas, och en överenskommelsefas. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för 2022 en satsning på en gemensam digital infrastruktur för välfärden.

Digg har fått regeringens uppdrag att genomföra en analys av förutsättningar för kommuners och regioners deltagande i den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen (I2020/02241). Därtill har myndigheten fått i upp-



drag att bistå Regeringskansliet med beräkningar av kostnader och vilka resurser som kan frigöras i välfärden för de områden som omfattas av arbetet med välfärdens digitala infrastruktur (I2021/00941). Digg's nyttoanalyser visar att betydande resurser kan frigöras genom bättre digital infrastruktur för bl.a. säkra digitala möten och säker digital kommunikation i stället för fax och brev. SKR har gjort en kartläggning bland sina medlemmar som visar på behoven när det gäller välfärdens digitala infrastruktur.

Digg har fått regeringens uppdrag (I2021/00288) att tillhandahålla rättsligt stöd till den offentliga förvaltningen avseende förvaltningsgemensamma digitaliseringsfrågor.

För att underlätta digitaliseringen i hela landet har regeringen också beslutat (I2021/1028) att utreda hur ett undantag från lokaliseringsprincipen för bredbandsverksamhet skulle kunna utformas. Dessutom föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2022 att ytterligare medel avsätts för att underlätta och öka tempot i bredbandsutbyggnaden.

I budgetpropositionen för 2022 framför regeringen att det är viktigt att den digitala utvecklingen av välfärden inte hindras av t.ex. onödiga formkrav eller föråldrad lagstiftning. Digg tillförs medel för ett arbete med att identifiera juridiska hinder för digitalisering och för att utarbeta förslag till anpassning av gällande rätt. Arbetet bör bedrivas samlat med berörda aktörer såsom statliga myndigheter, regioner, kommuner och de som arbetar i välfärden.

**Tabell 5: Status på genomförande av åtgärdsförslag**

Förslag	Regeringen	SKR
<b>Digitalisering</b>		
7.1 Juridiska förutsättningarna för digitalisering	X	
7.2 Rättsligt stöd till kommunernas digitaliseringsarbete	X	
7.3 Utveckling av välfärdens digitala infrastruktur	X	X
7.4 Förvaltningsgemensam digital infrastruktur	X	
7.5 Undantag från lokaliseringsprincipen	X	

Kommentar: Grön markering innebär att genomförandet av ett förslag har påbörjats eller avslutats. Regeringen har påbörjat ett arbete när beslut fattats om t.ex. utredning, uppdrag till myndighet eller avisering gjorts i en budgetproposition. Gul markering innebär att förslaget bereds i RK och/eller av SKR.

## 9. Konsekvenser

De förslag som kommissionen lämnat bereds vidare inom Regeringskansliet i de fall förslagen inte hanteras av SKR. Konsekvenser av förslagen för staten och kommunsektorn kommer att belysas i senare skeden av respektive process, t.ex. i utredningar eller inom ramen för myndigheternas arbete.

## **Samhällsekonomiska och offentligfinansiella effekter**

I detta avsnitt görs en konsekvensbedömning av de åtgärdsförslag som Valfärdskommissionen presenterat. Kommissionens åtgärdsförslag innebär i många fall att en utredning eller ett uppdrag ska genomföras och inom ramen för dessa kan ekonomiska effekter och andra konsekvenser beskrivas och beräknas. Valfärdskommissionen bedömer därför i detta avsnitt på en övergripande nivå tänkbara effekter samt faktiska ekonomiska konsekvenser på statsbudgeten. Bedömningarna utgår från de teman som genomgående använts i kommissionens arbete. Vissa bedömningar av möjliga effekter görs i texter och åtgärdsförslag som Valfärdskommissionen har redovisat.

Även med genomarbetade kalkyler skulle det vara svårt att med säkerhet bedöma de ekonomiska konsekvenserna eftersom effekterna beror på dels hur åtgärdsförslagen tas vidare och genomförs i staten, kommunerna och regionerna, dels på framtida ambitionsnivåer. Sammanfattningsvis bedömer Valfärdskommissionen att åtgärderna bör kunna leda till att offentliga resurser kan frigöras eller omprioriteras, samtidigt som välfärdens kvalitet och rättssäkerheten för befolkningen värnas, vilket också kan innebära att åtgärdsförslagen bör ha övergripande positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Förslagen inom området utvecklad styrning och långsiktiga planeringsförutsättningar syftar till att åstadkomma en effektiv och ändamålsenlig styrning av välfärdsområdet. Genom förslaget om utvecklade former för dialog och samverkan finns det potential för en mer effektiv användning av offentliga resurser vilket kan bidra till att välfärden stärks på sikt. En mer strategisk styrning med riktade statsbidrag kan också bidra till en sådan utveckling. Försöksverksamhet har tidigare av kommunutredningen (SOU 2020:8 s. 618) bedömts vara ett förhållandevis kostnadseffektivt sätt att pröva nya sätt att arbeta och att identifiera områden där permanenta förändringar kan övervägas. Åtgärdsförslaget om effektiv ekonomistyrning bedöms också bidra till en effektiv resurshantering i kommuner och regioner och till att nödvändiga prioriteringar görs som på sikt kan stärka verksamheterna.

Kommunerna står inför mycket stora utmaningar när det gäller att rekrytera och behålla personal. Inom området en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn, har Valfärdskommissionen presenterat åtgärdsförslag om att etablera en process mellan

stat, kommuner, regioner och professioner i syfte att kunna erbjuda ytterligare utbildningsplatser i högskolan som är relevanta för välfärden. Därutöver finns förslag om att samordna de prognoser eller bedömningar som görs över välfärdens personalbehov. Förslagen kan på sikt bidra till en bättre matchning och kompetensförsörjning och ett effektivare nyttjande av resurser.

Välfärdskommissionen har presenterat åtgärdsförslag som syftar till att förbättra möjligheterna för validering och utvidga satsningen för att förbättra yrkessvenskan till fler välfärdsområden. Validering gör det möjligt att ta tillvara den resurs som finns hos dem med utbildning erhållen i andra länder eller hos dem som arbetat länge inom ett yrke. En ökad förvärvsgrad hos utrikes födda bedöms ha en positiv påverkan på kompetensförsörjningen och sysselsättningen. Det finns också ett förslag som syftar till att skapa en bredare rekryteringsbas för kommuner och regioner, så att både kvinnor och män kan se en framtid inom välfärden.

Förslagen inom området effektivt nyttjande av offentliga resurser syftar i bred mening till att klargöra potentialen när det gäller att bedriva välfärdsverksamhet mer effektivt men kan också bidra till att stärka kapaciteten och robustheten i kommunerna. Bland förslagen kan nämnas en ökad kunskap om konsekvenserna av olika kommunala samverkansformer och förebyggande arbete, vidareutveckling av jämförande nyckeltal och hälsoekonomiska bedömningar och analyser, genomlysning av valfrihetssystemen, samt åtgärdsförslag om en fortsatt förstärkning av det generella statsbidraget. Åtgärdsförslagen bedöms kunna bidra till att öka såväl effektiviteten som kvaliteten i verksamheterna. Effekterna beror i stor utsträckning på hur stat, kommuner och regioner väljer att agera utifrån den kunskap som åtgärdsförslagen kan skapa.

Det finns ett stort behov av gemensamma digitala lösningar inom den offentliga sektorn för utbyte av information, ökat samarbete och ökad effektivitet. Ett av Välfärdskommissionens åtgärdsförslag inom området digitalisering för att skapa långsiktiga förutsättningar för välfärd är att etablera en process mellan staten, kommuner och regioner för utveckling och införande av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur som kan möjliggöra en sådan gemensam lösning. Förslaget bedöms kunna bidra till betydande effektiviseringsmöjligheter och därmed till en lägre kostnadsutveckling motsvarande 1,3 miljarder kronor per år på sikt enligt uppgifter

från Digg<sup>3</sup>. Valfärdscommissionen har också presenterat andra åtgärdsförslag inom området som bidrar till minskade kostnader genom att bl.a. identifiera och ta bort juridiska hinder för digitalisering.

Förslagen innebär inga nya åligganden för kommuner och regioner och finansieringsprincipen aktualiseras därför inte. Av tabell 6 framgår kostnader för exempelvis utredningar eller tillskott till myndigheter som hittills beslutats med anledning av förslag som Valfärdscommissionen presenterat. Sammantaget beräknas kostnaderna uppgå till ca 1 miljon kronor 2020, ca 260 miljoner kronor 2021, ca 5,7 miljarder kronor 2022, ca 4,9 miljarder kronor 2023 och ca 5,2 miljarder kronor 2024. I den mån förslagen finansieras inom någon myndighets ram redovisas inte åtgärdsförslagen i tabell 6.

---

<sup>3</sup> Bilaga Nyttanalyser (Myndigheten för digital förvaltning).

Tabell 6: Kostnader för staten

Mnkr

Förslag	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Utvecklad styrning och långsiktiga förutsättningar</b>					
4.4 Översyn av ramverket för kommunal ekonomistyrning	1,1	3,2			
4.8 Stöd till särskilt ekonomiskt utsatta kommuner och regioner		250	250	100	400
<b>Kompetensförsörjning och arbetsmiljö</b>					
5.5 Yrkessvenska i välfärden			30	31	
5.6 Ytterligare utbildningsplatser för välfärden <sup>1</sup>			2 370	1 710	1 650
<b>Effektivt nyttjande av offentliga medel</b>					
6.1 Förstärkning av det generella statsbidraget			3 000	3 000	3 000
6.3 Vidareutveckling av nyckeltal för kvalitet			3		
6.8 Motverka fusk och oegentligheter				29	82
<b>Digitalisering</b>					
7.1 Juridiska förutsättningarna för digitalisering			3	3	3
7.2 Rättsligt stöd till kommunernas digitaliseringsarbete		5	5	5	5
7.3 Utveckling av välfärdens digitala infrastruktur			50	50	50
7.4 Förvaltningsgemensam digital infrastruktur		3,5			
7.5 Undantag från lokaliseringsprincipen		0,9			
<b>Summa</b>	<b>1,1</b>	<b>262,6</b>	<b>5 711</b>	<b>4 928</b>	<b>5 190</b>

Kommentar: Uppgifterna avser beslutade kostnader (2020) och föreslagna kostnader (2021–2024) i statsbudgeten samt budgeterade kostnader för statliga utredningar. Uppgift för utredning om översyn av ramverk för kommunal ekonomistyrning avser faktisk kostnad.

<sup>1</sup> Beloppet för ytterligare utbildningsplatser för välfärden anger det totala beloppet för hela utbyggnaden av Kunskapslyftet i budgetpropositionen för 2022. Regeringen styr dock inte exakt vilka utbildningsplatser som kommer byggas ut. En betydande andel av platserna är dock riktade mot behov i välfärdssektorn.

### Effekter på den kommunala självstyrelsen

Av 14 kap. 3 § RF framgår att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Den kommunala självstyrelsen innebär att det ska finnas en självständig och, inom vissa ramar, fri bestämmanderätt för kommuner och regioner.

Välfärdskommissionen gör bedömningen att ingen av de åtgärder kommissionen presenterat utgör någon inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Åtgärderna i sig innebär inga nya åligganden för kommunsektorn och ingen justering av ansvarsfördelningen mellan staten och kommunsektorn. Däremot kan förslag som kommer av de åtgärder Välfärdskommissionen ställt sig bakom leda till nya åligganden för kommunsektorn

och inskränkning eller utvidgning av den kommunala självstyrelsen. Detta gäller exempelvis förslagen om försöksverksamhet för att pröva nya arbetssätt, tekniska lösningar och andra organisatoriska modeller för samverkan. Inom ramen för försöksverksamhet kan det utrymme självstyrelsen ger komma att vidgas tillfälligt. Detta kan leda till överväganden om mer permanenta förändringar som medför bättre förutsättningar för kommunal självstyrelse.

Kommissionens arbete har syftat till att stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Att förbättra kommunsektorns förutsättningar att utföra sitt välfärdsuppdrag, t.ex. genom ett utökat ekonomiskt eller juridiskt stöd, minskade administrativa krav eller bättre kunskapsunderlag, kan förbättra sektorns förmåga att lösa sina uppgifter. En mer ändamålsenlig statlig styrning kan t.ex. medföra att kommuner och regioner får ett större utrymme att anpassa sitt arbete och sin verksamhet efter lokala förhållanden och behov. Det kan därmed, i en förlängning, stärka tilltron till det decentraliserade systemet och den lokala demokratin.

### **Effekter för den enskilde och andra som kan beröras av dem**

Kommissionens åtgärdsförslag syftar till att stärka välfärden. Förslagen kommer därmed direkt eller indirekt de enskilda som använder välfärden och de som arbetar i välfärden till nytta. Medarbetares kompetens ska tas tillvara och utvecklas. En gemensamt finansierad välfärd som tilldelas efter behov motverkar också ojämlika förhållanden och skyddar enskilda när krav ställs på informationssäkerhet och rättssäkerhet värnas. Det är även viktigt att förutsättningarna för insyn och demokratisk förankring beaktas t.ex. när försöksverksamhet bedrivs och välfärden digitaliseras.

### **Målkonflikter, alternativa åtgärder och viktiga ställningstaganden**

Välfärdskommissionens parter har diskuterat och enats om avgörande förutsättningar för en väl fungerande välfärd. I analysen om välfärdsåtagandet liksom i arbetet med att identifiera och utforma åtgärdsförslag har Välfärdskommissionens parter vägt olika alternativ och inriktningar mot varandra. Texter och förslag är ett resultat av överväganden mellan välfärdens aktörer och olika politikområden. Välfärdskommissionen framhåller också vikten av helhetsperspektiv i t.ex. styrningen, digitaliseringen och det förebyggande arbetet. Med samordning och gemensamt arbete över områden och mellan områden kan potentiella synergier tas tillvara och eventuella målkonflikter synliggöras och hanteras

löpande i den ordinarie verksamheten. Det kan bidra till att resurser fördelas på ett effektivt sätt men också till att produktiviteten i sektorn utvecklas mer positivt samt att lösningar på grund av målkonflikter undviks.

### **Åtgärdernas effekter på jämställdheten**

En förutsättning för en stark jämställdhet mellan kvinnor och män är att den offentligt finansierade välfärden fungerar väl. Kvinnor använder välfärden mer än män och kvinnor utgör en större andel av de sysselsatta i välfärden. Förändringar i välfärden kan därmed komma att påverka kvinnor i högre utsträckning än män. Kommissionens bedömning är att förslagen kan påverka effektivitet, arbetsvillkor och kvalitet inom välfärden positivt. I åtgärdsförslaget en bredare rekryteringsbas till välfärden slås fast att Jämställdhetsmyndigheten bör få i uppdrag att göra en analys av den könssegregerade arbetsmarknaden och ta fram åtgärdsförslag i syfte att skapa en bredare rekryteringsbas för kommuner och regioner. Förslaget kan bidra till att fler män anställs inom välfärden. Kommissionen gör därmed bedömningen att förslagen kan påverka jämställdheten mellan kvinnor och män positivt.

## **10. Uppföljning och utvärdering**

### **Behov av att följa upp och utvärdera enskilda åtgärder**

Uppföljning och utvärdering föreslås så långt som möjligt genomföras inom ramen för ordinarie processer, dvs. av den som är ansvarig för en åtgärd. I utvärderingen av enskilda åtgärder behöver fokus vara på om åtgärden lett till förväntade resultat och om åtgärden behöver justeras eller kompletteras i något avseende för att avsedd effekt ska uppnås.

### **Samlad uppföljning och utvärdering**

De åtgärder som presenterats kan också följas upp samlat med fokus på hur långt respektive åtgärd har kommit i genomförande. En sådan samlad uppföljning ska göras första halvåret 2022. Det ger möjlighet för regeringen och SKR att, inom respektive ansvar, följa upp åtgärderna. Uppföljningen bör hållas samman av Regeringskansliet och ta stöd av uppgifter från SKR och arbetstagarorganisationerna. Uppföljningen bör ligga till grund för samtal mellan de aktörer som ingått i Välfärdskommissionens arbete. En form för samtalen skulle kunna vara rundabordsamtal med fokus på uppföljning av genomförandet. Uppföljningen och samtalen bör genomföras systematiskt

för att skapa ett lärande. Det är därför rimligt med några uppföljningssamtal under kommande mandatperiod.

Regeringskansliets uppföljning och utvärdering kan kompletteras med en extern utvärdering för att få en mer kritisk prövning och oberoende bedömning av de åtgärder som vidtagits och om de är tillräckliga givet syftet. En sådan uppgift kan läggas på en aktör med ett visst oberoende från genomförandet av verksamheten. I och med den tidshorisont och komplexitet i frågorna som Valfärdskommissionen behandlat kan en samlad extern utvärdering med fördel göras efter det att flertalet åtgärder hunnit komma igång och fått effekter. Det är därför rimligt att en sådan utvärdering färdigställs några år efter det att Valfärdskommissionen avslutat sitt arbete.

### **Fortsatt lärande kring arbetsformen**

Därtill finns det anledning att utvärdera det sätt på vilket Valfärdskommissionens arbetat för att få ett lärande kring ändamålsenliga arbetsformer. Valfärdskommissionen har själv bedömt formerna som givande där företrädare för stat, kommuner och regioner samt arbetstagarorganisationer fått möjlighet att tillsammans identifiera problem och lösningar på avgörande områden för välfärden.



## Bilaga 1: Välfärdskommissionens uppdrag

Bilaga till regeringsbeslut 2019-12-19 (Fi 2019/04300)

### Välfärdskommissionen

#### **Inledning**

Denna promemoria beskriver utgångspunkterna för och inriktningen på arbetet med regeringens välfärdskommission.

#### **Sammanfattning**

Välfärdskommissionen ska systematiskt identifiera och analysera konkreta åtgärder som kan stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Särskilt prioriterade är åtgärder som syftar till en förbättrad styrning av välfärden, ett effektivt nyttjande av offentliga resurser, en hållbar kompetensförsörjning och arbetsmiljö samt åtgärder inom digitaliseringsområdet som frigör resurser till välfärden.

Välfärdskommissionen ska samla företrädare för stat, kommuner, regioner och arbetstagarorganisationer.

Vid sitt arbete ska kommissionen särskilt beakta att kommuner och regioner har olika förutsättningar och utgångsläge i olika delar av landet. Vidare ska kommissionen beakta hur den statliga styrningen kan bidra till bättre förutsättningar för välfärden samt hur åtgärderna påverkar kommunsektorns hela välfärdsuppdrag. Åtgärderna ska leda till att offentliga resurser kan frigöras eller omprioriteras, samtidigt som välfärdens kvalitet och rättssäkerheten för befolkningen värnas. Kommissionen ska även beakta vikten av lärande och samarbete mellan olika aktörer.

#### **Bakgrund**

Den svenska välfärden står till följd av samhällsutvecklingen inför betydande utmaningar. Ålderssammansättningen i befolkningen förändras och antalet äldre och barn ökar, samtidigt som andelen av befolkningen i arbetsför ålder minskar. Detta innebär att kostnaderna för välfärden ökar. Den snabba urbaniseringen medför vidare att skillnaderna mellan olika delar av landet blir större. I gles- och landsbygd handlar det ofta om att klara av ett ibland ökat behov, trots en minskande arbetskraft, samtidigt som avstånd och glesa strukturer medför utmaningar, medan det i storstadsområdena handlar om att hantera den snabba befolkningstillväxten. Sverige delar dessa utmaningar

med andra OECD-länder, i synnerhet de övriga nordiska länderna. Utvecklingen ställer höga krav på kommuners och regioners förmåga att möta invånarnas olika behov och förutsättningar. Samtidigt som skillnaderna mellan kommunerna och mellan regionerna växer har invånarna förväntningar på likvärdig service av god kvalitet.

Med välfärd avses i första hand hälso- och sjukvård, socialtjänst och utbildning inom skolväsendet.

### Kompetensförsörjning och arbetsmiljö

Möjligheten att hitta personal med rätt kompetens är en nyckelfråga för välfärden. Kompetensbristen kommer att vara stor de kommande åren, både på grund av ett ökat behov till följd av demografiska förändringar och för att medarbetare som går i pension behöver ersättas. Förutsättningarna för kompetensförsörjningen skiljer sig åt över landet, särskilt mellan gles- och landsbygdskommuner och de urbana kommunerna, men också mellan olika välfärdssektorer och yrkesgrupper. Långsiktiga prognoser från bl.a. Långtidsutredningen 2015 (SOU 2015:101) tyder på att det kommer att uppstå en stor brist på arbetskraft, särskilt i små arbetsmarknadsregioner, medan arbetskraftsbristen i större arbetsmarknadsregioner förväntas bli mer partiell, dvs. arbetskraft kommer att saknas inom vissa utbildningsgrupper och yrken.

Endast ca 20 procent av de anställda i kommunsektorn är män, och så har det varit under en ganska lång tid. Omkring 40 procent av landets förvärvsarbetande kvinnor finns i kommuner och regioner. Motsvarande andel för männen är 10 procent.

Universitet och högskolor, gymnasieskolan, vuxenutbildningen, yrkes-högskolan och folkbildningen är centrala för kompetensförsörjningen, eftersom det är där många av välfärdens medarbetare utbildas. Det är viktigt att i möjligaste mån skapa förutsättningar för en fungerande dimensionering av utbildningarna i syfte att motverka kompetensbrist i välfärden. Det kan därför finnas behov av en ökad samordning mellan berörda aktörer.

Viktiga faktorer för att kunna attrahera nya medarbetare, och behålla den kompetens som finns inom välfärden, är en god arbetsmiljö, kunskap om effektiva metoder och arbetssätt, möjligheten till utveckling inom sitt yrke och möjligheten till heltidsanställning. En god arbetsmiljö bidrar till en låg

sjukfrånvaro och gynnar kontinuiteten och kvaliteten i verksamheten, samt skapar utrymme för de anställda att bidra till välfärdens utveckling. Totalt sett har kvinnor i kommuner och regioner ungefär dubbelt så hög sjukfrånvaro som män. Strukturella skillnader mellan kvinnor och män påverkar möjligheterna att rekrytera medarbetare till välfärden.

Det är avgörande för välfärden att medarbetarnas kompetens används på ett ändamålsenligt sätt och att de får tillräcklig tid att lägga på verksamhet som skapar värde för patienter, brukare och elever. Onödig administration kan påverka välfärdsyrkenas attraktivitet och medföra att välfärdens resurser inte utnyttjas på bästa sätt. Det är därför viktigt att välfärdens styrning utformas så att den inte bidrar till sådan administration, samtidigt som det beaktas att vissa administrativa uppgifter är nödvändiga för t.ex. kunskapsutveckling och för att säkerställa den enskildes rättssäkerhet.

### Styrningen av välfärden

Sverige är en enhetsstat med ett grundlagsfäst och starkt kommunalt självstyre. Systemet bygger i grunden på ömsesidig tillit mellan stat och kommun, samtidigt som staten har möjligheter att styra de kommunala verksamheterna för att den nationella politikens mål och ambitioner ska få genomslag. Staten har olika styrmedel till sitt förfogande, som exempelvis regelstyrning, ekonomisk styrning, tillsyn, kunskapsstyrning samt styrning med mål och inriktningsdokument.

Statskontoret har i uppgift att löpande följa och analysera den statliga styrningen av kommuner och regioner. Statskontoret gör bedömningen att den statliga styrningen behöver bli mindre detaljerad, att den administration och de kostnader som följer av styrningen behöver minska i omfattning samt att styrningen i ökad utsträckning behöver ta hänsyn till att utmaningarna, behoven och förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika kommuner och regioner (Statskontoret 2019/6–5 och 2019:2). Även Tillitsdelegationen har framhållit att det behövs en mer samlad och tillitsbaserad statlig styrning av kommuner och regioner (SOU 2018:47). Statskontoret har även konstaterat att den ökande digitaliseringen i den offentliga förvaltningen ökar behovet av fler gemensamma lösningar och att styrningen av förvaltningens digitalisering behöver förändras (Statskontoret 2019/6–5).

Generella statsbidrag ska vara utgångspunkten i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn. Samtidigt finns det ett fortsatt behov av att staten

ersätter kommunerna och regionerna för kostnader inom vissa områden, och i viss utsträckning riktar statsbidrag, exempelvis genom överenskommelser, till specifika områden med stora utvecklingsbehov. Flera aktörer har emellertid pekat på att den sammantagna mängden bidrag kan skapa ett antal negativa effekter i verksamheterna. Det behövs en mer strategisk styrning med riktade statsbidrag, bl.a. genom att möjligheten att minska antalet statsbidrag ses över samt genom att bidragens utformning förenklas och administrationen minskas inom de områden där det är lämpligt.

Kommuner och regioner ansvarar för att befolkningen får den välfärd de behöver. Samtidigt tillhandahålls en del av välfärden av privata aktörer och enskilda huvudmän. Detta påverkar kommunernas och regionernas förutsättningar att planera sin verksamhet.

Den parlamentariskt sammansatta Kommunutredningen har i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Utredningen ska identifiera och analysera utmaningar som väntas ha särskilt stor påverkan på kommunernas förmåga att klara av sina uppgifter. Den ska också analysera i vilken utsträckning olika strukturella åtgärder kan stärka deras förmåga att möta samhällsutvecklingen. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 februari 2020 (dir. 2019:12).

### **Effektivt nyttjande av offentliga resurser**

När befolkningsammansättningen förändras och kostnaderna stiger blir effektiva arbetssätt och förmågan att göra rätt sak på rätt sätt allt viktigare. Staten, kommunerna och regionerna har alla ansvar för att välfärdens resurser används på det sätt som ger mest nytta för befolkningen. Att statens styrning bidrar till en ökad effektivitet är nödvändigt, men även de effektiviseringsmöjligheter som finns inom kommunsektorn behöver belysas och genomföras när efterfrågan på välfärdstjänster ökar. Det kan t.ex. handla om ökad samverkan mellan olika välfärdsområden och om att arbeta mer långsiktigt och förebyggande. En ändamålsenlig uppföljning och utvärdering av välfärdsinsatser är viktig både för verksamheternas utveckling och för att säkerställa att enskilda medborgare får det stöd de behöver.

De utmaningar som kommunsektorn står inför ställer krav på ett ramverk som kan ge kommuner och regioner stabila ekonomiska förutsättningar. Det kommunalekonomiska utjämnningssystemet utjämnar för strukturella

skillnader och är en grundförutsättning för att kommunsektorn ska kunna erbjuda en god välfärd för befolkningen i alla delar av landet. Ett regelverk som främjar en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner är avgörande för att de ska kunna möta framtida utmaningar och bidra till en sund samhällsekonomisk utveckling.

Det är svårt att mäta produktivitet och effektivitet i den offentliga sektorn, bl.a. på grund av att välfärdstjänster inte utförs på en marknad och då det saknas en enhetlig definition av kvalitet. Samtidigt lyfts jämförelser och spridandet av goda exempel ofta fram som viktiga insatser för att hitta nya och mer effektiva arbetsätt. I rapporten Mer än tur i struktur – en ESO-rapport om kommunal effektivitet (2016:6) finns en utvärdering av vilka kommuner som presterar bättre än andra när det gäller att tillhandahålla välfärdstjänster. Resultaten visar att det är möjligt att använda resurserna bättre genom att anpassa arbetsättet till de mest effektiva kommunernas arbetsätt. Kommuner och regioner använder jämförelser, bl.a. med hjälp av databasen Kolada samt SKR:s Öppna jämförelser och Kommunens kvalitet i korthet, för att identifiera förbättringsområden. Det finns dock utrymme för att ytterligare underlätta lärande och samarbete mellan olika aktörer samt utveckla jämförelsemått och utvärderingar inom välfärdssektorn.

### **Digitalisering**

En ökad digitalisering i välfärdssektorn har stor potential att bidra till såväl effektiviseringar som ökad delaktighet och kvalitet. Ett flertal oberoende utredningar och kommittéer samt både Ekonomistyrningsverket och Riksrevisionen har konstaterat att digitaliseringen av verksamheten inom den offentliga sektorn går långsamt och att det finns stora skillnader i digitaliseringstakt mellan olika aktörer (ESV 2018:31, RiR 2016:14). Förutsättningarna för kommunerna att ta tillvara digitaliseringens möjligheter varierar stort, beroende på deras storlek, kapacitet, infrastruktur och tillgång på kompetens. Satsningar inom digitalisering har fördelen att de kan användas i större skala och återanvändas av fler. Detta kräver dock fortsatt samordning och en gemensam digital infrastruktur som stöder digitalisering. En ökad digitalisering medför samtidigt risker som måste hanteras. För att effektiviserings- och kvalitetsvinster samt förenklingar för privatpersoner och företag ska kunna uppnås, t.ex. genom ett förbättrat informationsutbyte krävs samarbete, samordning, gemensamma lösningar och i vissa fall ändringar i regelverk.

## Välfärdsutmaningarna kräver samarbete

Välfärdens utmaningar kan inte lösas av en enskild part, utan kräver ett nära samarbete mellan stat, kommuner, regioner och arbetstagarorganisationer. Kommuner och regioner ansvarar för och tillhandahåller välfärdstjänster. Inom ramen för den kommunala självstyrelsen har de stor frihet att själva utforma sin verksamhet. Självstyrelsen innebär att många beslut om välfärden fattas nära medborgarna. Staten styr kommunsektorn genom lagar och föreskrifter samt påverkar välfärdens inriktning genom t.ex. riktade statsbidrag eller råd och rekommendationer från myndigheter. Syftet med den statliga styrningen är bl.a. att garantera rättssäkerhet och främja likvärdighet för befolkningen i alla delar av landet. Kommunerna, regionerna och staten bidrar på olika sätt till kunskapsutveckling inom välfärden. Att denna samhällsstruktur fungerar väl är avgörande för att skapa en effektiv offentlig verksamhet med en hög kvalitet på alla nivåer.

Den viktigaste resursen i välfärden är de anställda. Cirka 1,4 miljoner personer arbetade 2018 i verksamhet som finansierades av kommuner och regioner. Kommunsektorns andel av det totala antalet sysselsatta i landet uppgick samma år till ca 27 procent. En majoritet av dessa är kvinnor. De anställdas engagemang och kunnande är av stor betydelse för välfärdens effektivitet och kvalitet.

Genom att samla företrädare för stat, kommuner, regioner och arbetstagarorganisationer kan lösningar på välfärdssektorns utmaningar identifieras och förankras hos de som ansvarar för välfärden.

## Uppdraget

Inom Regeringskansliet inrättas en välfärdskommission med uppdrag att systematiskt identifiera konkreta åtgärder som kan stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden.

Kommissionen ska särskilt prioritera åtgärder som

- förbättrar styrningen av välfärden,
- bidrar till ett effektivt nyttjande av offentliga resurser,
- bidrar till en långsiktigt hållbar kompetensförsörjning och en god arbetsmiljö i välfärdssektorn, och
- innebär att digitaliseringen frigör resurser till välfärden.

Vid sitt arbete ska kommissionen beakta att olika kommuner och regioner har olika förutsättningar och utgångsläge.

I sina analyser av de olika åtgärderna ska kommissionen också särskilt beakta hur den statliga styrningen kan bidra till bättre förutsättningar för välfärden.

Kommissionen ska vidare beakta att de åtgärder som identifieras kan få både positiva och negativa följder i olika delar av den kommunala verksamheten, samt göra analyser och avvägningar med beaktande av hela välfärdsuppdraget. Åtgärderna ska bidra till att offentliga resurser kan frigöras eller omprioriteras, samtidigt som välfärdens kvalitet och rättssäkerheten för befolkningen värnas. Kommissionen ska genomgående anlägga ett jämställdhetsperspektiv.

Kommissionen ska också identifiera åtgärder som kan underlätta lärande och samarbete mellan olika aktörer.

Andra parallella arbeten i exempelvis offentliga utredningar, hos SKR, myndigheter, arbetstagarorganisationer eller andra relevanta organisationer, ska beaktas i kommissionens arbete. Även erfarenheter från andra länder kan beaktas. Kommissionen ska särskilt beakta Kommunutredningens slutsatser.

## **Arbetsformer och organisatorisk struktur**

### **Välfärdskommissionen**

Välfärdskommissionen sammanträder regelbundet och leds av finansministern. Till kommissionen knyts en referensgrupp och för att stödja kommissionen och referensgruppen inrättas ett kansli.

Efter det att kommissionen har identifierat tänkbara åtgärder och utvärderat vilka av dem som kommissionen anser bör genomföras, tar deltagarna åtgärderna vidare till den egna organisationen för fortsatt hantering, antingen på egen hand eller gemensamt.

En arbetsgrupp i Regeringskansliet ansvarar för att sådana åtgärder som behöver fortsatt beredning inom myndigheten tas om hand och bereds i sedvanlig ordning.

## Referensgruppen

Referensgruppen består av representanter från Regeringskansliet och de berörda organisationerna, och har ett nära samarbete med kansliet.

Medlemmarna utses av finansministern. Referensgruppen ska

- ha ett regelbundet erfarenhets- och informationsutbyte för att säkerställa en mångsidig och grundlig genomgång av relevanta frågor,
- diskutera vilka frågor som bör tas upp på dagordningen till välfärdskommissionens möten, och
- identifiera behov av underlag och fördjupade analyser.

## Kansliet

Arbetet inom kansliet leds av en kanslichef. Kansliet ska

- utgöra ett analytiskt och administrativt stöd till välfärdskommissionen och referensgruppen,
- bidra till att bredda och fördjupa analyserna, och
- löpande informera Regeringskansliets arbetsgrupp om arbetet i kommissionen.

## Konsekvensbeskrivningar

Det är viktigt att kommissionen i sitt arbete redovisar och kvantifierar de samhällsekonomiska effekterna av de problem och möjliga åtgärder som kommissionen behandlar. Effekterna ska redovisas utifrån såväl ett gles- och landsbygdsperspektiv som ett urbant perspektiv. Kommissionen ska även uppskatta de offentliga finansiella effekterna av de identifierade åtgärderna och redovisa hur de kan finansieras. Även åtgärdernas effekter på den kommunala självstyrelsen ska belysas. Åtgärderna ska leva upp till krav på informationssäkerhet och skydd för den personliga integriteten.

Kommissionen ska också redovisa åtgärdernas effekter för den enskilde och andra som kan beröras av dem. Eventuella målkonflikter och viktiga ställningstaganden som gjorts vid övervägandena ska beskrivas. Vidare ska alternativa åtgärder som övervägts beskrivas och skälen till varför de har valts bort. Åtgärdernas effekter på jämställdheten ska redovisas och individbaserad statistik ska presenteras, kommenteras och analyseras efter kön.

Kommissionen ska ta ställning till och redovisa hur de identifierade åtgärderna på bästa sätt ska kunna utvärderas.



## Bilaga 2: Medverkande i Valfärdskommissionen

### Valfärdskommissionen

Regeringen beslutade den 19 december 2019 att Valfärdskommissionen skulle ledas av statsrådet Magdalena Andersson. Som ledamöter i Valfärdskommissionen utsågs även statsrådet Lena Micko, statsrådet Lena Hallengren, statsrådet Åsa Lindhagen, statsrådet Anna Ekström, förbundsordförande för Vision och ledamot i Tjänstemännens centralorganisations (TCO) styrelse Veronica Magnusson, förbundsordförande i Kommunal och ledamot i Landsorganisationen i Sverige (LO) styrelse Tobias Baudin, ordförande i Sveriges läkarförbund och ledamot i Sveriges akademikers centralorganisations (Saco) styrelse Heidi Stensmyren, ordförande i SKR:s styrelse Anders Knape samt 2:e vice ordförande i SKR:s styrelse Anders Henriksson. Heidi Stensmyren entledigades som ledamot den 11 mars 2021 och förbundsordförande i Akademikerförbundet SSR och andre vice ordförande i Sacos styrelse Heike Erkers förordnades samma dag att ingå i kommissionen. Lena Micko, Åsa Lindhagen och Tobias Baudin entledigades från att ingå i Valfärdskommissionen den 9 december 2021 och statsrådet Ida Karkiainen och förbundsordförande i Kommunal och ledamot i LO:s styrelse Malin Ragnegård förordnades samma dag som ledamöter i kommissionen.

### Referensgruppen

Den 10 mars 2020 förordnades statssekreterarna Emma Lennartsson, Malin Quick Oljelund, Maja Fjaestad, Karin Strandås, Erik Nilsson och Sebastian de Toro samt utredningschef Elin Bergkvist, TCO, samhällspolitisk chef Lena Granqvist, Saco, samhällspolitisk chef, Kommunal Lisa Bondesson, LO, verkställande direktör Staffan Isling, SKR, chefsekonom Annika Wallenskog, SKR och avdelningschef Per-Arne Andersson, SKR att ingå i Valfärdskommissionens referensgrupp. Den 26 februari 2021 entledigades statssekreteraren Emma Lennartsson och statssekreteraren Karin Strandås samt Elin Bergkvist, TCO, från att ingå i Valfärdskommissionens referensgrupp. Samma dag förordnades statssekreteraren Elin Eliasson och statssekreteraren Ulf Holm samt utredare Karin Pilsäter, TCO, att ingå i referensgruppen. Statssekreteraren Elin Eliasson entledigades den 7 oktober 2021 och statssekreteraren Emma Lennartsson förordnades samma dag. Statssekreteraren Emma Lennartsson ledde referensgruppens arbete den 10 mars 2020–26 februari 2021 samt från den 7 oktober 2021. Statssekreteraren Elin

Eliasson ledde referensgruppens arbete under perioden den 26 februari–7 oktober 2021.

#### **Kansliet för Valfärdscommissionen**

Som kanslichef i Valfärdscommissionens kansli anställdes Peter Andersson från den 1 juni 2020. Elin Sundberg anställdes i kansliet från den 1 april 2020, Maria Antonsson och Charlotta A. Eriksson anställdes från den 1 juni 2020.