



Yttrande - Svar på remiss: Starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)

Sammanfattning

Lekebergs kommun är i grunden positiva till att en utredning gjorts med förslag till tänkbara lösningar som ska bidra till att kommuner får förbättrad kapacitet att sköta sina välfärdsuppdrag. Kommunen vill särskilt lyfta fram vikten av självstyre och är positiva till att utredningen föreslår att regeringen på försök låter utvalda kommuner befrias från viss statlig detaljstyrning och därmed får ett större lokalt självstyre. Det är också viktigt att underlätta regelverken för att skapa bättre förutsättningar för kommuner att möta välfärdsutmaningarna.

Vad gäller kommunsammanläggningar är Lekeberg kommuns synpunkt att detta endast ska ske frivilligt, kommunen motsätter sig starkt tvångssammanslagningar. För en mindre kommun med begränsade resurser är möjlighet till samverkan mycket viktigt då detta medför ökad kvalitet inom verksamheter samt bidrar till kompetensförsörjning. Staten bör främja en utveckling som leder till att kommuner utvecklar mer strategisk samverkan.

1 Allmänna och övergripande punkter

Ett absolut och mycket viktigt uppdrag för en kommun (och även en region) är att leverera "välfärd". Förmågan att leverera välfärdsuppdraget är central för relationen mellan invånare och kommun.

Men det är inte det enda uppdraget. Som kommittén konstaterar finns (minst) två andra uppdrag, vilka också måste fungera för att kommunens uppdrag ska kunna anses genomfört.

Att klara demokratin är det ena. En kommun måste i sitt ledarskap och sin verksamhet klara av dialogen med medborgare och näringsliv för att vara trovärdig. Förmågan att säkerställa både ett politiskt- och tjänstepersonsledarskap är central för tillit och kapacitet.

Det andra är engagemanget för kommunens "territorium" – den geografi som ska utvecklas och fungera väl för invånare och företag. Privat och offentlig service, myndighetsutövning, attraktionskraft etc. är exempel på sådant som behöver finnas på plats. I detta ligger också kommunens roll i en större geografi. Ett väl fungerande samspel med grannkommuner, region och statliga myndigheter är avgörande för den territoriella utvecklingen.



Lekebergs kommun anser att den valda rubriceringen på betänkandet därför är olycklig. En kommun är så mycket mer än en leverantör av statligt "beställd" välfärd.

1.1 Direktiven och statens ansvar för rikets indelning

Lekebergs kommun anser att kommunslagningar måste bygga på frivillighet och att ideén till en sammanslagning ska komma från kommunerna själva och inte från staten. Snarare anser Lekebergs kommun att lösningen framåt är samverkan. För att möjliggöra för detta måste regelverken för samverkan underlättas.

1.2 Framtida utmaningar

Lekebergs kommun delar utredningens uppfattning att många kommuner står inför stora utmaningar. Demografisk utveckling, ekonomiska förutsättningar, kompetensförsörjning, demokrati, migration och integration, lokal attraktivitet, socioekonomiska förutsättningar och klimatförändringar är de som finns högst på agendan, i varierande grad.

Dock hade Lekebergs kommun gärna sett att kommittén i än högre grad också fokuserat på demokratiska frågor och det politiska ledarskapets roll. Detta borde också kopplats samman med t ex de begränsningar i handlingsfrihet som förekomsten av riktade statsbidrag, och de lösningar dessa innebär, leder till.

Det är dessutom viktigt att ha i åtanke att alla kommuner är olika och har olika typer av utmaningar. Både små och stora kommuner har utmaningar att klara välfärdsuppgiften, men de små kommunernas utmaningar är av mer svårlöst karaktär än de större.

1.3 Asymmetrisk uppgiftsfördelning

Lekebergs kommun delar utredningens bedömning att asymmetrisk uppgiftsfördelning inte är önskvärd kring de mest centrala välfärdsområdena, men kan vara positiv för vissa verksamhetsområden och då beroende på hur det påverkar medborgarna. Till exempel kan det tänkas att ansvar för vatten inte ska ligga på kommunen. Det kan till och med verka orimligt att en liten kommun ska ha samma ansvar att försörja sina medborgare med vatten som en stor kommun. Ett annat område är digitalisering där staten skulle kunna ta ett större ansvar över.

1.4 Socioekonomisk struktur

Kommittén har för sin analys valt att genomföra en socioekonomisk kartläggning av Sveriges kommuner. Analysen är mycket intressant men borde kunnat utmynna i något mer konkret förslag kring hur detta ska kunna hanteras. Förslaget om nedskrivna studieskulder anser Lekebergs kommun dock vara mycket intressant. Det tror vi kan vara en mycket viktig byggsten i att klara kompetensförsörjningen i framtiden.



2 Synpunkter på kap 20: Förslag och bedömningar

2.1 Strukturella åtgärder

Stöd och incitament för strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar av kommuner

Lekebergs kommun instämmer i utredningens förslag att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en samverkan som är mer inriktad på strategiska frågor och eventuell frivillig sammanläggning.

Lekebergs kommun avstyrker dock att staten som ett incitament för frivilliga sammanläggningar ska ta över skulder från kommuner, då förslaget upplevs orimligt. Det skulle bli en oerhört hög kostnad för staten att lösa in värdet av den totala låneskulden hos kommunerna. Lekebergs kommun anser att det finns andra och bättre sätt för staten att använda de pengarna. Det finns ett antal kommuner (även mindre), som är i stort sett skuldfria. Det finns en risk att de kommunerna tycker att skuldavskrivning är orättvist. Detta eftersom man upplever att de kommuner som har lyckats mindre bra med sin ekonomi belönas medan de som har upprätthållit en god ekonomisk hushållning går lottlösa. Det kan också noteras att förslaget skulle gynna större kommuner mer än befolkningssmå kommuner. Kommuner med under 8 000 invånare har 10 procent lägre långfristiga skulder och pensionsförpliktelser per invånare än genomsnittskommunen, medan stora kommuner har relativt höga skulder, vilket illustreras i tabellen nedan.



Potentiell skuldavskrivning enligt utredningens förslag

	Avskrivbar skuld (mkr)	Kr/inv		Avskrivbar skuld (mkr)	Kr/inv
Alingsås	3 112	76 024	Luleå	2 413	31 003
Arvika	624	23 904	Malung-Sälen	330	32 613
Bollebygd	391	41 611	Munkedal	403	38 498
Danderyd	1 291	38 898	Nyköping	3 489	62 358
Forshaga	409	35 544	Ovanåker	394	33 807
Hofors	209	21 861	Sandviken	2 824	72 074
Hällefors	267	38 046	Sundsvall	10 501	106 258
Härnösand	859	34 171	Uppsala	14 030	62 490
Härryda	1 448	38 351	Vaggeryd	488	35 005
Höör	221	13 347	Åtvidaberg	366	31 752
Karlstad	3 701	40 127	Flen	187	11 180
Klippan	434	24 700	Mörbylånga	1 040	69 250
Jönköping	7 623	54 780	Tranemo	534	44 942
Lekeberg	153	18 940	Umeå	10 915	86 017
Kil	517	43 139	Örebro	17 856	116 640
Eskilstuna	7 401	69 998			

Tabell 1, Potentiell skuldavskrivning enligt förslaget. Jämförelse av avskrivbar skuld mellan olika kommuner. Källa: SKR.

Ett incitament som uppmuntrar till frivilliga sammanläggningar måste ge en kännbar, positiv och direkt effekt för kommuninvånaren. Det är kommuninvånaren som ska gynnas av sammanläggningen och som lägger sin röst för eller emot när kommunen hör folket inför en eventuell sammanläggning.

Bidrag till processarbete

Förslaget tillstyrks, men stöden bör vara mer omfattande. Att utreda sammanslagningar och utveckla samverkan är resurskrävande och därför är tanken med förslaget positivt. Dock är sannolikt kostnaderna för att genomföra samverkan och sammanslagningar i praktiken höga. Om staten vill uppmuntra sammanslagningar är det rimligt att processen är kostnadsneutral för inblandade kommuner. Därför bör staten även erbjuda kostnadsersättning för själva införandet och övergångskostnader.

Varje kommunkonstellation kan enligt kommitténs förslag få upp till en miljon kronor i stöd för att utveckla samverkan. Med tanke på att de positiva effekter som samverkan ger och att utredningen ser strategisk samverkan som en lämplig strukturåtgärd bör betydligt större resurser avsättas för att uppmuntra samverkan.

Ekonomiskt incitament för frivilliga kommunsammanläggningar

Lekebergs kommun håller inte med utredningen om skuldöverföring till staten i samband med frivilliga kommunsammanläggningar.



Kommunutredningen menar själva att sammanslagningar har marginell ekonomisk potential. Trots detta föreslår utredningen att staten tar över de långfristiga skulderna och pensionsförpliktelser från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar. Detta skulle kunna öka statens skulder med ungefär 500 miljarder kronor, om samtliga kommuner skulle slås samman. Beloppet är oproportionerligt stort i förhållande till de vinster som sammanslagningar enligt utredningen kan ge. Förslaget skulle kunna innebära att en stor kommun väljer att slås ihop med en liten kommun bara för att bli av med sina skulder vilket inte är rimligt.

Försöksverksamhet

Lekebergs kommun instämmer i förslaget om försöksverksamhet och tycker att det är ett bra sätt att pröva nya sätt att arbeta och samverka. Det kan också bli ett kostnadseffektivt sätt att hitta nya lösningar som kommuner kan ha nytta av i framtiden. Försöksverksamheten bör vara långsiktig och det är viktigt att det finns möjligheter att testa både stort och smått. Med tanke på att Tillitsdelegationen föreslog försöksverksamhet redan 2018 är det hög tid för en genomförande. Processen bör påskyndas. Det kan exempelvis ske genom att regeringskansliet själva tar fram ett förslag eller tillsätter en utredning som skyndsamt gör det. Försöksverksamheten bör också inkludera nya samverkansformer mellan kommuner, regioner och statliga myndigheter.

En kommundelegation inrättas med uppdrag till landshövdingarna

Utredningen föreslår att en kommundelegation inrättas inom Regeringskansliet. Kommundelegationen och landshövdingarna ges i uppdrag att föra en dialog med kommuner om kapacitetsstärkande åtgärder, särskilt om strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar. Delegationen ska också sköta uppdraget om försöksverksamhet. Lekebergs kommun ställer sig positiva till att en kommundelegation inrättas. Dock avvisar kommunen att landshövdingarna ges en samordnande roll för samtal i regionerna om kommunernas utveckling. När kommunen vill föra en dialog med staten ska detta ske genom kommundelegationen.

2.2 Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet

Omlokalisering av myndigheter och etablering av servicekontor

Lekebergs kommun anser att staten bör ta ett större ansvar att sprida myndigheter och huvudkontor till landsbygden, inte till storstäder. Det är viktigt att statlig service exempelvis i form av servicekontor ska finnas även i de till invånarantal mindre kommunerna. Lekebergs kommun delar utredningens bedömning att om staten på olika sätt är närvarande i kommunerna har det dessutom avgörande betydelse för den lokala attraktiviteten och för företag och invånare. Genom lokala servicekontor kan staten tillse att medborgarna i hela landet får den service de har rätt till.



2.3 Kommunernas ekonomi

En statsbidragsprincip

Grunden skall vara generella statsbidrag som bör vara mycket mer långsiktiga än idag, helst ej kortare än en mandatperiod. De kortsiktiga, riktade statsbidragen skall tas bort. Särskilt positivt är att utredningen noterar problematiken runt bidrag som riktar sig mot ökad bemanning och löner.

I de fall det fortsatt (undantagsvis) skulle förekomma riktade statsbidrag, måste detaljredovisningen från kommunen av statsbidragets användning tas bort. Alla former av byråkratiskt betungande ansökningsförfaranden och redovisningar måste elimineras för att också kommuner med små resurser ska orka och därmed anse det mödan värt att ta emot bidragen. De riktade statsbidrag av karaktären "motsvarande egeninsats", bör också ses över om de verkligen ger effekt då de kan innebära att önskade bidrag inte söks pga. bristande förmåga till egeninsats.

Kommunalekonomisk utjämning

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet behöver löpande anpassas till förändrade förutsättningar för att säkerställa att systemets grundidé upprätthålls och inte tappar sin legitimitet.

2.4 Kommunernas kompetensförsörjning

Underlätta kommunernas personalrekrytering

Lekebergs kommun delar utredningens bedömning att Regeringen bör ta initiativ till generella åtgärder på nationell nivå som bidrar till att underlätta rekryteringen till tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. SKR redovisar i en enkät till landets kommuner att samarbete och samverkan i formaliserade konstellationer mellan kommuner underlättat kompetensförsörjningen inom bland annat samhällsbyggnadsområdet. Genom att underlätta och skapa möjligheter för samverkan speciellt i mindre kommuner bidrar detta till bättre förutsättningar inom rekrytering och kompetensförsörjning.

Nedskrivning av studieskulder

Lekebergs kommun tycker att utredningens förslag att Regeringen tar initiativ till att utreda möjligheten att minska studieskulder för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning är mycket bra. Dock kan detta bli svårtillämpat i praktiken då man i dag ser att arbetsmarknadsregionerna växer och pendlingen över kommungränserna ökar, inte minst för kommunanställda med akademisk utbildning.

2.5 Kommunernas digitaliseringsarbete

Många av kommunernas digitala system fungerar inte i hela kommunens geografi. Hemtjänstens digitalisering är kanske det mest tydliga exemplet, men även t ex



övervakning av teknisk infrastruktur kräver digital kapacitet i hela territoriet. Därför kan kommunernas digitaliseringsarbete inte utvecklas om inte den fysiska infrastrukturen i form av bredband, 4G- och 5G-nät möjliggör snabb och tillförlitlig uppkoppling som ger rätt digitala verksamhetsförutsättningar.

Lekebergs kommun vill att det arbetas mer med digitaliseringsarbetet och att staten tar ansvar och bistår kommunerna i deras digitaliseringsarbete.

Förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte

Lekebergs kommun instämmer i utredningens förslag. Staten bör ta ett långsiktigt ansvar för att etablera en över tid hållbar förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte som kommunerna kan ansluta sig till. För att uppnå full effekt av den förvaltningsgemensamma infrastrukturen krävs att även statliga och regionala aktörer får, kan och vill ansluta sig.

Rättsligt beredningsorgan

Lekebergs kommun bejakar förslaget om att regeringen tillsätter ett beredningsorgan som får i uppdrag att löpande ta fram beredningsunderlag för att anpassa gällande rätt så att den möjliggör accelererad digitalisering och förbättrad digital informationsförsörjning i kommunerna. Lekebergs kommun ser inga hinder för att DIGG skulle kunna få detta uppdrag.

Stöd för kommunernas digitaliseringsarbete

DIGG bör enligt Lekeberg kommuns uppfattning ges i uppdrag att stödja kommunernas digitaliseringsarbete. i syfte att driva utvecklingen framåt, främja kreativiteten och belysa de nya möjligheterna som digitaliseringen ger kommunerna.

Det är önskvärt att man utgår från den nationella digitaliseringsstrategins fem olika områden: kompetens, trygghet, innovation, ledning och infrastruktur i det arbetet.

2.6 Övriga förslag och bedömningar

Kommunernas klimat- och hållbarhetsarbete

Klimat- och hållbarhetsfrågorna är nu en självklar del i kommunernas utvecklingsambitioner. Regionernas roll i dessa frågor ökar kontinuerligt, inte minst genom regeringens uppdrag i villkorsbesluten. Lekebergs kommun ser det som självklart att ett fördjupat samarbete mellan regionen och kommunerna är en nyckel för ett framgångsrikt arbete.

Samverkan inom verksamhetsområden med betydande investeringsbehov

Lekebergs kommun bejakar utredningens förslag om att tillsätta en utredning om huruvida det finns behov av ändringar i speciallagstiftning om grundläggande infrastruktur, som t ex. VA eller bredband, för att underlätta samverkan mellan kommuner.

Förstärkning av kommunernas planeringsprocesser genom flernivåsamverkan



Lekebergs kommun avstyrker utredningens förslag om förstärkning av kommunernas planeringsprocesser genom flernivåsamverkan. Syftet med förslaget är enligt utredningen ett förbättrat samspel och samarbete i lokala och regionala planeringsprocesser för att skapa attraktiva platser för medborgare, företagare och besökare. Lekebergs kommun anser att stora delar av detta ryms inom det redan befintliga lagstadgade uppdrag som regionerna har genom det regionala utvecklingsansvaret.

Underlätta bostadsbyggande i kommuner med särskilt stora utmaningar

Lekebergs kommun anser att kommittén här lyfter en principiellt viktig fråga. I dagsläget omöjliggör regelverket för redovisning av kommunalt fastighetsbestånd en utveckling i många kommuner och orter i enlighet med ambitionerna för den regionala tillväxtpolitiken. En utredning som leder till att Redovisningsnämndens riktlinjer förändras bör tillsättas.

I sammanhanget bör också frågan om kommuner med för stora bostadsbestånd uppmärksammas. Den föreslagna Kommundelelegationen bör, tillsammans med Statens Bostadsomvandling AB, utforska långsiktiga lösningar också för dessa situationer. Omställning eller rivning av äldre fastigheter måste kunna göras samtidigt som nybyggnation möjliggörs, inom ramen för ett rimligt kommunalekonomiskt utfall.

LEKEBERGS KOMMUN

Johan Niklasson
Kommunstyrelsens ordförande