



Stockholms  
universitet

BESLUT  
2020-09-24

Dnr SU FV-1.1.3-1190-20

## Rektor

Rikard Skårfors  
FD, Utbildningsledare  
Rektors kansli, Ledningssekretariatet

Regeringskansliet (Finansdepartementet)

## Yttrande över betänkandet Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)

Stockholms universitet har av Regeringskansliet (Finansdepartementet) anmodats att inkomma med synpunkter på betänkandet *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget* (SOU 2020:8). Universitetet har följande att anföra.

### Övergripande om betänkandet

Under de närmaste decennierna ställs kommunerna inför en rad utmaningar, bl.a. till följd av den demografiska utvecklingen och den snabba urbaniseringstakten. Utmaningarna kommer med säkerhet även att påverkas av den rådande pandemin och dess efterverkningar. Stockholms universitet ser det som angeläget att kommunerna tillförsäkras en kapacitet som står i proportion dels till de uppgifter som ska utföras, dels till den service och välfärd som invånarna har rätt till för att kommunerna ska kunna möta samhällsutvecklingen. I det sammanhanget är det viktigt att ta hänsyn till kommunernas olika förutsättningar. Välfärdsuppdraget bör ses som ett nationellt ansvar där staten har det yttersta ansvaret att se till att kommuner ges de förutsättningar som krävs för att fullgöra uppdraget.

### Kommunal samverkan och frivilliga kommunsammanläggningar

Interkommunal samverkan kan skapa bättre förutsättningar för stärkt driftskapacitet i kommunerna. Utredningen föreslår att en mer strategisk samverkan utvecklas för att ge större effekter. En åtgärd som föreslås (avsnitt 20.1.1, ss. 598ff.) är att ett statsbidrag införs för de kommuner som vill åstadkomma den här typen av samverkan eller en frivillig kommunsammanläggning. Stockholms universitet ser positivt på frivillighet där principen om kommunal självstyrelse beaktas och det lämnas utrymme till kommuner att anpassa utvecklingen efter de aktuella förutsättningarna i varje kommun. De frågor som väcks i de särskilda yttrandena (ss. 687ff.) om skuldavskrivning för de kommuner som ”frivilligt” slår sig samman väcker en rad intressanta frågor som dock behöver utredas närmare.

## **Asymmetrisk ansvarsfördelning**

Stockholms universitet delar utredningens bedömning (avsnitt 19.3.2, ss. 572f.) att en asymmetrisk modell inte framstår som en önskvärd väg att gå för att stärka kommunernas kapacitet.

## **Generell förändring av kommunernas ansvar och uppgifter**

I utredningen (avsnitt 15.1, ss. 456ff.) talas om att olika verksamheter kan sägas ha olika territoriell logik; lokal eller nationell logik. På den indelningen grundas uppfattningen att verksamheter som ligger nära människor i deras vardag hanteras mest effektivt på lokal nivå. Dessa verksamheter har en lokal logik och till dessa räknas t.ex. förskola, äldreomsorg och sophämtning. Andra verksamhetsområden, som försvars- och säkerhetspolitik samt penningpolitik, hanteras mest effektivt på nationell nivå och har därför en nationell logik. Stockholms universitet kan dela den uppfattningen, men anser samtidigt att lagstiftningen och rättspraxis för varje verksamhetsområde bör beaktas i sammanhanget, i syfte att analysera i vilken utsträckning ett område är detaljreglerat. Ju mer detaljreglerat desto större nationell intresse av likvärdighet och desto mindre utrymme för lokala lösningar. I den bemärkelsen kan man istället tala om nationell logik för vissa uppgifter som t.ex. skola och den sociala barnvården. För dessa och liknande verksamhetsområden finns mycket som talar för att staten bör ha ett mer genomgripande ansvar.

Den territoriella logiken kan ligga till grund för att kommunerna ska ha ansvar att utföra uppgifter på lokal nivå, men detaljreglering talar för att staten har ett starkt intresse hur uppgifterna ska utföras. I dessa sammanhang är det viktigt att finansieringsprincipen beaktas på ett korrekt sätt när statens ambitionsnivå för en viss verksamhet höjs.

## **Statligt ansvar att garantera goda förutsättningar**

Stockholms universitet instämmer i utredningens bedömning (avsnitt 20.2, ss. 633ff.) att staten måste ta ett samlat ansvar för att säkerställa att kommunerna har tillräckliga ekonomiska förutsättningar för att kunna sköta sina uppgifter. Staten behöver vidare vidta åtgärder för att underlätta kommunernas kompetensförsörjning, avseende både ökat arbetskraftsdeltagande och olika utbildningsinsatser. Det är av vikt att staten tar ansvar för statliga uppgifter, t.ex. den statliga transportinfrastrukturen där många kommuner medfinansierar olika projekt. Ett annat exempel är arbetsmarknadspolitik. Universitetet delar även utredningens uppfattning (avsnitt 20.2, ss. 633ff.) att staten ska vara närvarande i alla delar av landet för att garantera både statliga arbetstillfällen och invånarnas tillgång till statlig service i alla kommuner.

## **Stärka kommunernas ekonomiska förutsättningar**

Utredningens förslag (avsnitt 20.3.1, ss. 636ff.) att införa en statsbidragsprincip som ska ge vägledning vid överväganden att tillskapa riktade statsbidrag, samt vid utformningen och hanteringen av sådana bidrag, framstår enligt Stockholms universitet som en god idé. En

sådan princip kan bidra till bättre förutsättningar för en mer ändamålsenlig statlig styrning och finansiering av kommunernas verksamhet. Även färre riktade statsbidrag till förmån för generella statsbidrag kan ge bättre förutsättningar för kommuner att bedriva sin verksamhet.

Stockholms universitet tillstyrker förslaget (avsnitt 20.3.2, ss. 643ff.) att regeringen ska tillsätta en utredning i syfte att göra en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet, inklusive strukturbidraget. Det framstår som angeläget att säkerställa att utjämningsystemet i tillräcklig grad kan ge kommunerna likvärdiga ekonomiska förutsättningar att kunna tillhandahålla kommuninvånare service oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturellt betingade kostnader.

### **Kommunernas kompetensförsörjning**

Stockholms universitet delar utredningens bedömning (avsnitt 20.4.1, ss. 654ff.) att regeringen bör ta initiativ till generella åtgärder på nationell nivå som bidrar till rekryteringen av tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. Åtgärderna bör syfta till att höja sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet i befolkningen, särskilt bland utrikes födda. Universitetet tillstyrker också förslaget (avsnitt 20.4.2, ss. 656ff.) att närmare utreda möjligheten att skriva ned studieskulder för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning. Möjligheten att få minskade studieskulder skulle kunna locka människor att bosätta sig och arbeta i kommuner som har svårt att locka till sig kompetent arbetskraft. Här måste dock statsstödsregleringen uppmärksammas så att ett sådant stöd inte kommer i konflikt med EU-rätten.

### **Digitalisering av kommunernas verksamhet**

Digitaliseringen av den offentliga sektorn går långsamt med stora skillnader i digitaliseringstakt mellan olika aktörer. För kommunerna är digitalisering förenat med stora utmaningar och kostnader och förutsättningarna att tillvarata digitaliseringens möjligheter varierar stort beroende på kommunernas storlek, tillgång till kompetens och kapacitet. Stockholms universitet instämmer därför i utredningens bedömning (avsnitt 20.5, s. 659) att staten behöver vidta åtgärder för att underlätta och stödja kommunernas digitaliseringsarbete. Digitalisering av kommunernas verksamhet reser emellertid särskilda frågor om bl.a. personlig integritet och rättssäkerhet samt innebär särskilda utmaningar inom områden som försörjningsstöd m.m.

Detta beslut är i rektors ställe fattat av prorektor, professor Clas Hättestrand, i närvaro av sekretariatschef Maria Wilenius. Studeranderepresentanter har informerats och haft tillfälle att yttra sig. Övrig närvarande har varit Rikard Skårfors, Ledningssekretariatet (protokollförare).