

Datum: 2020-05-28

Finansdepartementet  
Diarienummer Fi 2020/00647/K

## Remissyttrande

”Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)”

### Antaget av Visions förbundsstyrelse 2020-05-28

Vision är inte formellt remissinstans, men tycker att det är viktigt att komma med synpunkter på förslagen i betänkandet ”Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget”.

Vision organiserar medarbetare och chefer som leder och utvecklar välfärden i samhällsviktiga och extremt komplexa verksamheter. När kommuner har bristande förmåga att klara sitt välfärdsuppdrag har det en direkt påverkan för villkoren och arbetsmiljön för våra medlemmar.

Det är viktigt för Vision att Sveriges kommuner är attraktiva arbetsgivare och att medarbetare och chefer ges goda förutsättningar att ta ansvar och växa i arbetslivet. *Vision välkomnar att utredningen tar med medarbetarperspektivet, genom att till exempel peka på att kommuner behöver erbjuda en god arbetsmiljö och löner som är konkurrenskraftiga i förhållande till privat sektor.*

Löner och status behöver framförallt öka i bristyrken, skriver utredningen, och detta instämmer Vision i helhjärtat. Vision tror att en viktig nyckel i att attrahera morgondagens chefer och medarbetare i kommuner finns här. Det blir svårt att täcka de stora kompetensbehoven i kommunerna om inte en positiv utveckling sker när det gäller arbetsvillkor, löner och arbetsmiljö.

### Vision saknar djärva förslag om styrning, ansvar och kompetensförsörjning

Vision välkomnar de gedigna analyserna som utredningen har gjort när det gäller att beskriva utmaningarna för kommunerna att klara sitt välfärdsuppdrag. Sveriges kommuner har stora demografiska utmaningar och enorma investerings- och kompetensbehov. Uppdraget att leverera välfärdstjänster av jämlik kvalitet i hela Sverige har blivit allt svårare. Vision ser enorma problem med bristande ekonomiska resurser och ökande lokala skillnader i kvalitet i välfärden.

*Vision menar att utredningen innehåller alltför få konkreta förslag när det gäller de stora utmaningarna kring kompetensförsörjning, styrnings- och ansvarsprinciper samt visioner om en jämlik kvalitet i välfärden.*

### **Bedömningar om digitalisering borde vara skarpa förslag**

Kommunutredningen bedömer att staten bör ta ansvar för att etablera en hållbar förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte som kommunerna kan ansluta sig till. Utredningen gör också bedömningen att DIGG bör ges i uppdrag att stödja kommunernas digitaliseringsarbete. Detta är helt avgörande frågor för att öka kommunernas kapacitet och skulle kunna skapa likvärdiga förutsättningar samt effektivitet i den digitala utvecklingen. *Vision anser att dessa bedömningar skulle kunna vara skarpa förslag istället.*

### **Använd befintliga förslag från pågående och kommande utredningar**

Kommunutredningen drar inte slutsatsen att det kommer att krävas ökad statlig samordning eller förslag som genom lag tvingar kommuner att förändra sin verksamhet för att uppnå hög och jämlik service för kommuninvånarna. Ett flertal olika regeringsinitiativ och statliga utredningar har tillsatts i syfte att hitta sätt att öka effektiviteten, se över styrnings- och ansvarsförhållanden och att komma med förslag på hur välfärden kan hålla en mer jämlik kvalitet i hela landet. *Vision tycker att det är olyckligt att utredningen landar i alltför många nya förslag på fördjupade analyser eller utredningar i stället för att anamma förslag som andra statliga utredningar och initiativ redan har berett.*

Utredningen om ”God och nära vård” (SOU 2020:19) har nyligen lämnat sitt slutbetänkande som föreslår ett nationellt primärvårdsuppdrag och att regioner och kommuner, enligt lag, ska samverka kring hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå. Utredningen har pekat på att det kommunala självstyret kan behöva naggas i kanten i syfte att uppnå ökad jämlikhet i primärvården.

Utredningen om offentlig-privat samverkan, styrning och kontroll (SOU 2020:15) pekar i sitt slutbetänkande på att man på nationell nivå måste säkerställa att stora investeringar i hälso- och sjukvården är kostnadseffektiva. Utredningen rekommenderar också att den statliga tillsynen av hälso- och sjukvården bör utvecklas, bland annat för att minska risker för patienter och anställda när stora investeringar i hälso- och sjukvård görs. Utredningen menar rentav att regeringen bör överväga att ge Statens haverikommission förutsättningar att utöka sin utredningsverksamhet på hälso- och sjukvårdsområdet.

Den pågående utredningen ”Jämlik tandvård” (Dir. 2018:16) ska lämna förslag om hur tandvårdssystemet kan utvecklas för att bli mer resurseffektivt och jämlikt. Utredningens förslag ska syfta till att minska skillnaderna i tandhälsa hos befolkningen i stort.

Utredningen ”Framtidens socialtjänst” (Dir. 2017:39) har i uppdrag att lämna förslag beträffande tillgången till en jämlik, jämställd och likvärdig socialtjänst. Utredningen ska också ge förslag för en hållbar socialtjänst som främjar förebyggande arbete och minskar behovet av individuella insatser.

Välfärdskommissionen har tillsatts av regeringen och ska ta fram konkreta åtgärder som på sikt kan stärka kommunsektorns förmåga att erbjuda välfärdstjänster av god kvalitet. Välfärdskommissionens främsta fokus ligger på åtgärder som syftar till en förbättrad styrning av välfärden, effektivt resursutnyttjande, digitalisering och hållbar kompetensförsörjning och arbetsmiljö.

Flera av utredningarna vi nämnt ovan landar i förslag som går ut på att öka den statliga styrningen och är tillsatta i syfte att uppnå en mer jämn kvalitet i flera av välfärdens verksamheter. Utredningarna gör gedigna analyser och landar i att det behövs mer samordning och styrning kring för att samhällets service och hälso- och sjukvård ska blir mer jämlik för befolkningen som helhet. *Vision instämmer till stora delar i dessa övergripande analyser och anser att det viktigt att arbetet i Välfärdskommissionen tar till sig analyserna och förslagen i Kommunutredningen samt i övriga nämnda utredningar.*

### **Mindre detaljreglering av välfärden – mer fokus på resultat och kvalitet**

Kommunsektorn är starkt detaljreglerad inom många verksamhetsområden. Men regleringen gäller främst *hur* verksamheter ska utföras, medan kvalitén på välfärdstjänsterna är relativt oreglerad. Även den statliga tillsynen har huvudsakligt fokus på processer och rutiner istället för mål och kvalitet. Det medför att kommuner i alltför stor utsträckning fokuserar på hur verksamhet ska genomföras i stället för att utgå från vilka behov kommunens invånare har av välfärdstjänster.

*Vision är positiva till en statsbidragsprincip som innebär att statsbidrag framförallt är generella. Det ger kommunerna frihet använda resurserna effektivt och på bästa sätt för medborgare utifrån de lokala behoven och förutsättningarna. Men generella statsbidrag kommer inte att räcka till för att komma åt att alltför stor del av kommunernas resurser idag behöver läggas för att klara de omfattande kraven på uppföljning, tillsyn och administration.*

Vision menar att styrningen av kommunernas välfärdsuppdrag behöver förändras för att ha mer fokus på resultat, mål och kvalitet. Vi instämmer här i Tillitsdelegationens slutsatser i slutbetänkandet ”Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn.” (SOU 2018:47) Tillsynen behöver innehålla mer av öppna jämförelser, lärande och dialog med utgångspunkt från de professioner som verkar i kommunal verksamhet. Så till exempel för att kontrollera om kommunens har en

övergripande plan mot hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden vore det mer ändamålsenligt att reglera att kommunerna verkligen bedriver en verksamhet för människor som saknar eget boende. Uppföljningen bör då också fokusera på i vilken grad kommunen klarar att nå upp till målen om minskad hemlöshet.

Generella statsbidrag ger definitivt större ekonomisk frihet för kommuner, men Vision menar att det kommunala självstyret också måste öka genom en minskad statlig reglering av processer. Både medarbetare och medborgare i kommuner efterfrågar en högre grad av kontroll av välfärdens tillgänglighet och kvalitet.

### **Fler åtgärder krävs för att klara kommunernas kompetensförsörjning**

Vision instämmer i utredningens analys när det gäller svårigheterna för kommuner att hitta dagens och framtidens kompetens och delar bedömningen att löner och status behöver öka i bristyrken. För att kunna klara kompetensförsörjningen i välfärden har staten ett övergripande ansvar för att säkerställa en del grundläggande förutsättningar. Utbildningssystemet måste fungera tillfredsställande och svara upp mot krav på ett livslångt lärande.

*Vision är också positiva till förslaget att minska studieskulderna för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner som har särskilda utmaningar att hitta kompetens. Det är dock olyckligt att detta inte blev ett skarpt förslag utan ska utredas ytterligare. Vision tror dock inte att detta förslag kan lösa kommunernas kompetensförsörjning, utan det krävs en mängd olika åtgärder på olika nivåer. Det finns också en rad bristyrken där detta förslag inte kommer att ha någon effekt. Utmaningen ligger också i att rekrytera till strategiska befattningar inom kommunerna, till exempel olika typer av specialisttjänster och ledningsfunktioner.*

Det räcker inte heller att utredningen bara gör bedömningen att regeringen bör ta initiativ till generella åtgärder på nationell nivå för att kommunerna ska klara framtidens kompetensförsörjning. *Vision saknar konkreta förslag på vilka åtgärder eller utbildningsinsatser som regeringen skulle kunna initiera.*

Även här finns intressanta förslag i utredningen om ”God och nära vård” (SOU 2020:19) som enkelt skulle kunna anammas i detta arbete. Utredningen föreslår bland annat att reglera kommuners och regioners ansvar för att säkerställa att det sker utbildning av de professioner som förekommer i primärvården, som ju utförs både i primärkommuner och sekundärkommuner.

### **Vision vill se en kommunreform eller förändringar i ansvarsfördelningen**

Det är idag framförallt kommuner med stor gleshet, svagt skatteunderlag eller låg utbildningsnivå bland kommuninvånarna som har det allt svårare att klara sina uppdrag och hitta framtidens kompetens. Även kommuner med stark tillväxt eller stora socioekonomiska problem har svårt att leverera tillräcklig service,

infrastruktur och omsorg. Kommunutredningens analys visar att kommunsammanläggningar troligen har många positiva effekter. Kommunsammanläggningar kan ge en mer professionell administration och en bättre förvaltning av infrastruktur. Detta kan leda till en stärkt kompetens vad det gäller förmåga att hantera oförutsedda händelser. Just det senare har ju satts på hårt prov under coronapandemin. En större organisation leder till mer stabila förhållanden ekonomiskt såväl som kompetensmässigt. I mer tätbefolkade kommuner eller storstadsregioner kan det också finnas fördelar med färre administrativa gränser. Idag är många kommuner sammanväxta geografiskt och har gränser som inte följer arbetsmarknadsregioner eller människors rörelsemönster och servicebehov.

Det finns många aspekter att väga in i kommunsammanläggningar. En omdebatterad fråga är om större kommuner verkligen leder till högre effektivitet som lägre kostnader och bättre kvalitet med bibehållna resurser. Sannolikt skulle stora kommunala områden, som skola och äldreomsorg, bara få marginella skalfördelar med hjälp av kommunsammanläggningar. Dessutom kan större kommuner ge direkta och negativa inverknings på demokrati och medborgares inflytande, vilket utredningen också resonerar kring.

Men kommunsammanläggningar kan också leda till ökat skatteunderlag och en ökad styrningsförmåga i kommunerna. Vision menar att detta också måste vägas in som faktorer som ger positiva effekter även i kommunernas omfattande verksamheter.

Utredningen pekar på att internationellt sett så har varken frivilliga kommunsammanläggningar eller ekonomiska incitament lett till att kommuner självmant valt att gå samman. Ändå landar kommunutredningen i slutsatsen att det framförallt är försöksverksamhet eller frivilliga kommunsammanslagningar som ska främjas. Det tycker Vision är olyckligt. Utredningen gör en gedigen analys över hur omfattande kommunernas utmaningar är, men vågar ändå inte föreslå några genomgripande reformer. Digitalisering och automatisering av tjänster kan utveckla välfärden till viss del, men kommer inte att vara tillräckligt för att stärka kommunernas kapacitet. Stimulans för mer kommunsamverkan kommer inte ge tillräckligt långtgående effekter. *Vision vill därför se en kommunreform.* Principerna för en sådan reform bör vara att uppnå just det som utredningens syfte varit – att stärka kommunernas kapacitet. Fördjupade analyser av hur nya kommuner förändrar demokrati och medborgarinflytande måste göras parallellt med arbetet med att mejsla fram effektiva och starka kommuner. Vision anser att det viktigaste är att bygga strukturer och organisation som svarar upp mot invånarnas behov av service, rörelse- och arbetsmarknadsmönster.

För Vision står det klart att många kommuner inte kommer att klara omfattande delar av sitt välfärdsuppdrag om en kommunreform inte görs. För att se till att

väljärden blir likvärdig över hela landet behöver många verksamheter en ökad statlig styrning eller i vissa fall övergå i statlig regi. När det gäller andra verksamheter är det kanske mer naturligt att överlåta mer ansvar på lokal nivå, vilket också utredningen pekar på.

*Vision saknar också en analys av tillståndet i den lokala demokratin idag. Hur stor andel av kommunerna har till exempel vakanta platser i kommunfullmäktigeorganen på grund av lågt politiskt deltagande? Vilka möjligheter till insyn, granskning och ansvarsutkrävande har medborgare i kommunerna, särskilt med tanke på att journalistiken har fått allt färre redaktioner och lokal närvaro. Vision tycker också att en analys och diskussion av möjligheterna med skilda valdagar för riksdags- och kommunalval vore relevant i Kommunutredningen. Skilda valdagar kan öka intresset och engagemanget för lokal demokrati och politisk påverkan.*



Veronica Magnusson, förbundsordförande, Vision