

2024-04-10



fi.remissvar@regeringskansliet.se
kopia: fi.ofa.k.remissser@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Förändring genom försök från Försöksverksamhetskommittén (SOU 2023:94) Fi2023/03211

Norrbottens Kommuner är ett förbund som ägs av de fjorton kommunerna i länet. Förbundet är inte formellt utsett som remissinstans men har valt att avge yttrande eftersom frågan är angelägen för samtliga kommuner i Norrbotten.

Samråd har skett med samtliga fjorton kommuner i Norrbotten inklusive utsedda remissinstanser Arjeplog, Haparanda, Övertorneå och Övertorneå.

Sammanfattande synpunkter

Norrbottnens Kommuner ser det som olyckligt att inget förslag på försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet har lämnats, trots efterfrågan och i utredningen konstaterade behov för detta. Statliga myndigheter måste ta ett större ansvar på området och en försöksverksamhet hade varit ett första steg till att stärka samverkan med kommunsektorn.

En försöksverksamhet med ett statsbidrag för befolkningsmässigt små kommuner utan särskilda krav för dess användning välkomnas av Norrbottens Kommuner. Faktisk förändring av den långsiktiga kapaciteten för det kommunala uppdraget kräver däremot längre tid än en femårig försöksperiod. Efterföljande utvärdering bör beakta vilken kapacitet som kommunerna upplever ha stärkts till att pröva nya lösningar för samhällsutmaningar.

Kommunerna i Norrbotten ser en försöksverksamhet med avtalssamverkan som otillämplig. Inriktningen för nära vård som stärker primärvårdsnivån behöver stödjas i stället för att kommuner även ska ta ansvar för den specialiserade vården. Förslaget riskerar snarare patientsäkerheten då kompetensen i kommuner inte är uppbyggd för att ge specialiserad vård. Ett mer komplext ansvar försvårar för kommuner att kompetensförsörja och att klara av sitt uppdrag.

Kommunal samverkan på lantmäteriområdet ökar en effektiv resursanvändning i kommuner. Förslagets geografiska begränsning och krav på en inrättad kommunal lantmäterimyndighet hindrar däremot deltagande bland kommunerna i Norrbotten. Försöksverksamheten exkluderar därigenom en målgrupp som skulle dra omfattande nytta genom ett deltagande.

Försöksverksamhet för recirkulerat gråvatten bör ske enligt försiktighetsprincipen eftersom potentiell hälsopåverkan kan ta lång tid att uppvisas hos enskilda individer som brukare. Det finns vidare behov av stärkt beredskap med infrastrukturella lösningar för att omhänderta varierande vattenmängder som uppstår vid olika tillfällen på grund av klimatförändringar.

En kartläggning av vilka aktörer som bör ingå i försöksverksamhet med informationsdelning mellan statliga och kommunala upphandlande myndigheter erhåller stöd från kommunerna i Norrbotten. En sådan struktur behöver däremot säkerställa att både kommunala och statliga parter delar med sig av information ifall samverkan på området ska ge resultat.

En förstärkt kapacitet i kommunerna som försöksverksamheterna avser att främja är ett viktigt och långsiktigt åtagande. Norrbottens Kommuner efterfrågar därav en permanent struktur som tillgodoser den bredd av samhällsutmaningar som kommunerna står inför. På sikt kan en permanent struktur öka den offentliga sektorns innovationsförmåga och stärka tilliten till samhällets funktioner. För att säkerställa inomregional balans sett till varje kommuns möjlighet att driva sin utveckling behöver samtliga kommuner med strukturella hinder att utföra sitt uppdrag få ta del av ett sammansatt statsbidrag efter den initiala försöksperioden.

Avsaknad av förslag som berör arbetsmarknadsområdet (kap 6.3)

Arbetsmarknadspolitiken är i huvudsak ett statligt ansvarsområde med Arbetsförmedlingen som myndighet. Kommunerna har därutöver ett visst ansvar för arbetslösa med försörjningsstöd, tillhandahållandet av kommunal vuxenutbildning och aktivitetsansvaret för unga vuxna. Sammantaget innebär detta att arbetslösa tar emot insatser från både Arbetsförmedlingen och kommuner vilket ställer krav på samverkan mellan parterna. I och med neddragningar av lokala arbetsförmedlingskontor har däremot samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen blivit allt svårare.

Kommuner som saknar lokala arbetsförmedlingskontor eller upphandlade leverantörer från Arbetsförmedlingen är tvungna att organisera arbetsmarknadsverksamhet utan finansiering för att ge stödinsatser till arbetssökande, framför allt de som står längre från arbetsmarknaden. Aktivitetspliktsreformen som är under beredning väntas ställa ännu högre krav på kommunerna att tillhandahålla insatser på området genom att göra uppdraget obligatoriskt. Norrbottens Kommuner menar att den kommunala finansieringsprincipen behöver gälla då ytterligare uppgifter tillkommer för kommunerna. Ett sådant uppdrag kräver dessutom en utvecklad verksamhet för målgruppen som står längre från arbetsmarknaden och en nära samverkan med Arbetsförmedlingen, vilket en försöksverksamhet hade kunnat åstadkomma.

Norrbottnens Kommuner ser det som olyckligt att inget förslag på försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet har lämnats, trots inkomna förslag från kommuner och försökskommitténs konstaterande att det finns behov för detta. Kommunerna och SKR har tydliggjort detta behov genom att verka för överenskommelser med Arbetsförmedlingen för lokala insatser på arbetsmarknadsområdet.¹ Pågående näringslivsutveckling i Norrbotten som bland annat har en koppling till den gröna omställningen medför stora kompetensförsörjningsbehov i offentlig och privat sektor. Detta gör det än mer angeläget med välfungerande matchning av och insatser för arbetssökande till jobb. Statliga myndigheter som Arbetsförmedlingen måste ta ett större ansvar och en försöksverksamhet mellan myndigheten och kommunsektorn är viktigt för att stärka såväl samhandling som samverkan. Det finns även behov av insatser för att stärka kompetens i kommunerna på arbetsmarknadsområdet.

Försöksverksamhet med ett statsbidrag för små kommuner (kap. 8)

Norrbottnens Kommuner välkomnar förslaget om en försöksverksamhet med ett statsbidrag för befolkningsmässigt små kommuner utan särskilda krav för statsbidragets användning. Utredningen beskriver förtjänstfullt de svårigheter som uppstår i mindre kommuner när riktade statsbidrag påverkar deras planeringsförutsättningar eftersom lokala prioriteringar på så sätt följer statliga prioriteringar.

Förslaget kan bidra till att stärka små kommuners utvecklingskapacitet. Detta är särskilt viktigt i ett expansivt län som Norrbotten där flera kommuner är befolkningsmässigt små med stora geografiska ytor. I dessa kommuner krävs förmåga till långsiktig planering för att möta service- och samhällsutmaningar. Förutsättningar varierar mellan kommuner och mer lokalt

¹ [Överenskommelser för samverkan - Arbetsförmedlingen \(arbetsformedlingen.se\)](https://arbetsformedlingen.se)

anpassade prioriteringar ökar möjligheten för kommuner att nyttja de bäst lämpade lösningarna för deras specifika utmaningar. Norrbottens Kommuner stödjer att det sammansatta statsbidraget omfattar tidsbegränsade statsbidrag som kommuner i länet tidigare inte haft att tillgå på grund av saknade resurser för ansökningar om dessa. Det får för övrigt inte tillsättas någon begränsning gällande kommunernas rätt att ta del av övriga riktade statsbidrag som inte omfattas av försöksverksamheten.

En försöksperiod på fem år anses vara en lämplig början för att möjliggöra en utvärdering. Norrbottens Kommuner vill däremot vara tydlig med att en faktisk förändring av den långsiktiga kapaciteten för det kommunala uppdraget med tillhörande planering och utvecklingsarbete är en långsiktig process. Detta kapacitetsbyggande kräver längre tid än en femårig försöksperiod för att samtliga nyttor ska hinna åstadkommas vilket bör beaktas i kommande utvärdering. Norrbottens Kommuner instämmer i att vinsterna inte alltid behöver kunna utvärderas efter effekt utan även vilken kapacitet som stärks, exempelvis i form av verksamhetsutveckling som ökar driftskapacitet eller möjligheter till innovativa lösningar kring välfärds- och samhällsutmaningar. Med en nyttobetonad utgångspunkt kan statens ekonomiska styrning utvecklas till att bli mer överblickbar, ändamålsenlig och utformas utifrån en förståelse för kommunernas olika förutsättningar.

Urvalet av försökskommuner begränsar antalet deltagande för att säkerställa en meningsfull utvärdering utan att försvåra för statsbudgetshanteringen. Norrbottens Kommuner ser att betydligt fler kommuner, inte minst i Norrbottens län, framgent skulle kunna dra betydande nytta av ett sammansatt statsbidrag efter utvärderingsperioden. Därutöver efterfrågar Norrbottens Kommuner även direktiv till Statskontoret om att aktivt sprida resultat och lärdomar från utvärderingen till län vars kommuner är berörda samt kommunsektorn generellt. Även beslutsfattare på nationell nivå kan dra viktiga lärdomar till statens ekonomiska styrning.

Försöksverksamhet inom hälso- och sjukvårdsområdet (kap. 9)

Norrbottnens Kommuner anser att överlåta till kommuner att utföra uppgifter som regionerna i nuläget har svårt att kompetensförsörja i slutändan inte resulterar i någon förbättring för patienterna. Avtalssamverkan kan skapa svåra situationer ifall ett avtal skrivs vid ett tillfälle och rekryteringsläget sedan försämras under dess löptid, vilket tvingar kommuner att prioritera mellan uppdrag och i värsta fall utgör hinder i deras grunduppdrag.

Norrbottnens Kommuner instämmer i principen att patienter i högre grad ska kunna få sin vård i hemmet och undvika sjukhus, särskilt med tanke på att äldre personer inte bör tillbringa långa tider på akuten. Utgångspunkten för kommunerna i Norrbotten är däremot att en samverkan som fungerar och ser till patientens bästa kräver rimliga villkor för samtliga involverade parter i stället för ett tolkningsföreträde från regionens sida.

Försöksverksamhet med avtalssamverkan mellan kommuner och regioner (9.4.2)

Utredningen föreslår en försöksverksamhet som låter kommuner och regioner avtalssamverka om uppgifter inom specialiserad sjukvård i hemmet, även om uppgifterna inte ankommer på både kommuner och regioner. Avtal får däremot inte avse hälso- och sjukvård som ges av

läkare. Regionen kan i detta förslag lämna ekonomiskt bidrag till kommuner enligt avtalet. Denna avtalssamverkansform medför ett större ansvar för den kommunala hälso- och sjukvården.

Den pågående omställningen till en nära vård innebär att primärvårdsnivån ska stärkas och utgöra navet för hälso- och sjukvården. Norrbottens Kommuner menar att denna inriktning behöver stödjas i stället för att kommunerna även ska ta ansvar för den specialiserade vården. En försöksverksamhet med avtalssamverkan som utredningen föreslår skulle inte leda till någon bättring för patienterna eftersom kompetensen inom kommuner inte är uppbyggd för att ge specialiserad vård. Förslaget riskerar snarare att äventyra patientsäkerheten. Norrbottens Kommuner bedömer att ett mer komplext ansvar skulle göra det svårare för kommunerna att kompetensförsörja och att klara av sitt grunduppdrag. Kommunerna i Norrbotten ser därav en försöksverksamhet med avtalssamverkan som otillämplig.

Kommunerna i Norrbotten ser otydligheter kring vad som faktiskt omfattar kompetens när det gäller avtalssamverkan. Det bör vara tydligt i avtal inom vilka områden som samverkan kan ske. Även om en sjuksköterska i en kommun har en viss kompetens som kan ingå i en sjuksköterskas grundkompetens innebär detta inte att det på ett tryggt och patientsäkert sätt kan utföras i en patients hem.

Med tanke på rådande kompetensförsörjningsbrist i Norrbotten är någon försöksverksamhet med avtalssamverkan inte ett möjligt alternativ för länets kommuner. Norrbottens Kommuner efterfrågar i stället nya former för försök inom hälso- och sjukvårdsområdet som stärker förutsättningar för den pågående omställningen till nära vård.

Bedömning om läkarsamverkan (9.4.3)

Utredningen lämnar även en bedömning om att ge kommuner och regioner möjlighet att i försöksverksamhet kunna avtala om att kommuner ska ta över regionens ansvar för läkarvård inom primärvården för de grupper som finns i den kommunala hälso- och sjukvården.

Norrbottens Kommuner menar att innan nya avtal om läkarsamverkan kommer i fråga måste aktuella avtal kunna fungera utifrån faktiskt behov. I stället för att ge kommunerna möjlighet att anställa läkare bör regionernas hälsocentraler få möjligheter att stärka upp läkarsamverkan mot den kommunala hälso- och sjukvården.

Försöksverksamheter gällande samverkan mellan kommuner på lantmäteriområdet (kap. 10)

Norrbottens Kommuner ser värde i initiativ som möjliggör samverkan och effektiv användning av kommunala resurser. Förslaget att regeringen ska kunna ge geografiskt angränsande kommuner tillstånd att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet i samverkan vore gynnsamt i detta avseende. En utformning som kräver att åtminstone en av kommunerna i samverkan redan har en inrättad kommunal lantmäterimyndighet anser Norrbottens Kommuner medföra begränsningar för deltagande. I nuläget avslås ofta ansökningar till att inrätta kommunala lantmäterimyndigheter då verksamheten anses vara för liten i kommuner. Norrbottens Kommuner instämmer därför med SKR som framhåller att fler kommuner bör beviljas tillstånd

att inrätta kommunala lantmäterimyndigheter för att hålla ihop och förkorta samhällsbyggnadsprocessen.

I Norrbotten existerar ingen kommunal lantmäterimyndighet och endast två av de fjorton kommunerna angränsar till en kommun med egen lantmäterimyndighet i Västerbotten. Detta innebär en högst begränsad möjlighet till deltagande i försöksverksamheten för kommunerna i Norrbotten som har behov av att trygga kompetensförsörjning genom att öka omfattningen på verksamheten. Nyttan med denna samverkansform är att över tid minska arbetsbelastning i perioder med stora ärendevolymer och således effektivisera resursanvändningen vilket är aktuellt för kommunerna i Norrbotten. Expansioner i Norrbotten kommer sannolikt att öka länets ärendevolymer i högre grad än andra landsdelar med det tilltagande intresset för markexploatering. Norrbottens Kommuner ser därmed en risk för att delförslagets syfte inte uppnås när den målgrupp av kommuner som sannolikt har störst behov av försöksverksamheten inte har någon säkerställd möjlighet till deltagande.

Försöksverksamhet som möjliggör användandet av renat gråvatten som dricksvatten (kap. 11)

Utredningen föreslår att tilldela Livsmedelsverket ett uppdrag att främja försöksverksamhet med recirkulerat gråvatten som råvatten för dricksvatten. Det bör tas hänsyn till hälsoaspekter på detta område och försöksverksamheten behöver ske enligt försiktighetsprincipen eftersom potentiella symtom kan ta lång tid att uppvisas hos enskilda individer som brukare av recirkulerat gråvatten. Norrbottens Kommuner konstaterar att den infrastruktur som krävs för försöksverksamheten innebär kostsamma investeringar då finansieringsprincipen inte föreslås att gälla. Likställighetsprincipen, att alla ska ha tillgång till samma service och kvalitet, behöver även beaktas när försöksverksamheten inom ramen för en kommuns verksamhetsområde inför att gråvatten ska distribueras till en avgränsad grupp abonnenter. Det bör dessutom vägas in ifall dessa abonnenter har möjlighet att välja bort gråvatten som dricksvatten eller inte i bedömningen om försöksverksamheten.

Klimatförändringar skapar svårigheter sett till vatten som tillgång vilket kan vara relevant för försöksverksamheter på området. Samtidigt som vattenbrist sannolikt kommer att bli vanligare så väntas även en ökad nederbörd vilket kan innebära större vattenmängder vid olika tillfällen. I detta avseende finns behov av stärkt beredskap med infrastrukturella lösningar för att omhänderta dessa vattenmängder för konsumtion framöver.

Försöksverksamheter för att motverka välfärdsbrottslighet (kap. 12)

Utredningen föreslår att ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att kartlägga vilka myndigheter som bör ingå i försöksverksamhet med informationsdelning mellan statliga myndigheter, kommunala upphandlande myndigheter samt inköpscentraler vid upphandling inom individ- och familjeomsorgsområdet. Norrbottens Kommuner stödjer syftet att undersöka hur information som behövs kan delas på ett effektivt sätt för att utesluta oseriösa leverantörer från kommuners och regioners upphandlingar. Leverantörskontroller är en tidskrävande process för många kommuner vilket skapar behov av förenklande verktyg och förbättrade möjligheter till samordnad myndighetsinformation kring leverantörer. Detta är

prioriterat för kommunerna i Norrbotten med tanke på länets expansiva utveckling med stora kapitalinvesteringar som gör säkerställandet att leverantörer uppfyller gällande arbetsvillkor och tar ett socialt ansvar i samhällsutvecklingen särskilt viktigt. I sin tur förutsätter detta en informationsdelning från statliga aktörer vilket i dag inte är fallet när kommunerna får begränsad information tillbaka på grund av sekretessbestämmelser. En fungerande samverkan på området kräver att samtliga parter delar information på lika villkor.

Övriga synpunkter

Försöksverksamheterna belyser vilka omfattande utmaningar som befolkningsmässigt små kommuner står inför. Samtidigt råder fler svårigheter för kommunsektorn i allmänhet. Detta i synnerhet med förståelse för att det inte enbart är befolkningsmängden som skapar svårigheter för kommuner att utföra sitt uppdrag utan även åldersfördelningen som i sin tur påverkar den demografiska försörjningskvoten. I Norrbotten har kommunerna en varierande befolkningsmängd och gemensamt för samtliga är behovet att expandera den offentliga sektorn. Kommunernas målsättning att växa i befolkning innebär en dimensionering av och kapacitet för välfärdstjänster där efterfrågan av skola, barnomsorg, sjukvård och äldreomsorg varierar över tid beroende på befolkningsstorlek, ålderssammansättning och pendlingsmöjligheter. Ett sammansatt statsbidrag har potential att underlätta för samtliga kommuner i Norrbotten som behöver kunna pröva nya arbetssätt för att finna lämpade lösningar till utmaningarna de står inför i det kommunala uppdraget.

En permanent struktur för försöksverksamheter inom kommunsektorn

Den data och de erfarenheter som aktuella försöksverksamheter bidrar med ger ett tillfälle att inrätta en permanent struktur för försök i kommunerna. Därav efterfrågar Norrbottens Kommuner en permanent försöksverksamhetsstruktur för att tillgodose den bredd av samhällsutmaningar som kommunerna står inför vilket dessutom gör initiativet mer tids- och resurseffektivt. På sikt kan en permanent struktur öka den offentliga sektorns innovationsförmåga och i sin tur stärka tilliten till samhällets funktioner. Till detta ändamål ser Norrbottens Kommuner likt SKR nödvändigheten av att ge statliga myndigheter ett tydligt och långsiktigt uppdrag för att främja försöksverksamheter i olika former.

Utökat deltagande i försöksverksamhet med ett statsbidrag för små kommuner

Norrbottens Kommuner ser att fler kommuner i Norrbotten har väsentliga fördelar att dra från ett sammansatt statsbidrag. Eftersom försöksverksamheter behöver ses som ett långsiktigt åtagande är det viktigt att fler kommuner med likvärdiga strukturella utmaningar får delta efter genomförd utvärdering. På längre sikt än den initiala försöksperioden riskerar en inomregional obalans att uppstå när inte samtliga kommuner i länet under ett visst invånarantal får delta i försöksverksamheten, även om de står inför likvärdiga hinder i det kommunala uppdraget. Detta skulle även lägga grund för en värdefull analys av sammansatta statsbidrags förmåga att stärka utvecklingskapacitet regionalt.

Informationsdelning inom socialtjänsten

Norrbottnens Kommuner vill även framföra behov av informationsdelning inom fler områden som en del i att skapa långsiktigt hållbara samhällen. Särskilt vad gäller den nya socialtjänstlagen och kommande förslag om ny reglering av socialtjänstdataregister. Detta som ett led i att arbeta förebyggande för att barn inte ska fara illa till följd av otillräcklig omsorg i stället för arbetssätt som snarare är reaktiva. Försöksverksamheter som skapar bättre förutsättningar för socialtjänst att bedrivas kunskapsbaserat med ökad tillgång till analyser, forskning och statistik skulle således fylla ett efterfrågat behov i kommunerna.

För Norrbottens Kommuner



Claes Nordmark
Styrelseordförande