



Datum

2020-04-07

Vår referens

Henrik Bengtsson

Utredningssekreterare

henrik.bengtsson@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Remiss från Finansdepartementet - Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget GRF-2020-9363**

#### **Sammanfattning**

Finansdepartementet har gett Malmö stad tillfälle att yttra sig om remissen *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)*. Utredningen ger förslag på strukturella åtgärder som kan vidtas för att stärka kommunernas förmåga att utträtta kommunala uppgifter, mot bakgrund av den snabba urbaniseringstakten och de ökande skillnader mellan olika typer av kommuner i ålderssammansättning och befolkningsstorlek. Grundskoleförvaltningen har inga invändningar mot utredningens förslag. Två av de bedömningar och förslag som utredningen lämnar är förvaltningen särskilt positiv till, och ytterligare ett med vissa reservationer.

#### **Förslag till beslut**

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner grundskoleförvaltningens förslag till yttrande och skickar det till kommunstyrelsen.

#### **Beslutsunderlag**

- Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget
- G-Tjänsteskrivelse GRNAU 200414 Remiss från Finansdepartementet: Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)
- Förslag till yttrande GRNAU 200414 Remiss från Finansdepartementet: Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)

#### **Beslutsplanering**

Grundskolenämndens arbetsutskott 2020-04-14

Grundskolenämnden 2020-04-21

#### **Ärendet**

##### *Bakgrund*

Regeringen beslutade den 9 februari 2017 att tillkalla en parlamentarisk kommitté för att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera de utmaningar som bland annat är en följd av den snabba urbaniseringstakten och de ökande skillnaderna mellan kommuner avseende bland annat befolkningsstorlek och ålderssammansättning, kompetens och ekonomiska förutsättningar. De åtgärdsområden som

kommittén enligt direktiven särskilt har undersökt är samverkanslösningar, kommunsammanläggningar och förändring av kommunernas uppgifter (antingen en förändring som gäller alla kommuner eller en förändring av ansvaret för vissa kommuners uppgifter, s.k. asymmetrisk ansvarsfördelning). Malmö stad har getts tillfälle att yttra sig om kommitténs slutbetänkande. Kommunstyrelsen har valt att skicka remissen vidare till grundskolenämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden, miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden för yttranden.

#### *Utredningens förslag*

Utredningens förslag när det gäller samverkanslösningar, kommunsammanläggningar och förändring av kommunernas uppgifter är främst riktade mot de befolkningsmässigt minsta kommunerna som står inför särskilda utmaningar när det gäller att leverera service och välfärd till invånarna. Utredningen bedömer att samverkan ger förutsättningar för att stärka kommunernas driftskapacitet. Särskilt behöver strategisk samverkan i mer fasta samverkanskonstellationer stimuleras för att öka såväl omfattningen som tydligheten avseende vilka verksamheter som kommunerna samverkar kring. Utredningen menar att en utvecklad samverkan mellan kommuner kan bedömas som en tillräcklig åtgärd av vissa kommuner, medan andra kommuner kan se en utvecklad strategisk samverkan som ett steg på vägen mot en sammanläggning som bygger på frivillighet. Utredningen föreslår bland annat att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete mot att åstadkomma en mer strategisk samverkan eller en frivillig sammanläggning, och att staten tar över skulder från kommuner som genomför kommunsammanläggningar. Utredningen föreslår att regeringen initierar en försöksverksamhet där kommuner får ges undantag från bestämmelser i lag, förordning eller myndighetsföreskrift. Försöksverksamheten ska syfta till att pröva sätt att stärka kommuners kapacitet, möjliggöra anpassning av verksamhet till lokala förhållanden eller minska statliga regleringar. Det kan till exempel handla om att kommuner får ansöka om att under begränsad tid lämna eller ta över ansvaret för verksamhet som idag ligger på annan nivå.

Övriga bedömningar och förslag från utredningen är mer generella och berör i varierande omfattning alla kommuner i landet. Utredningen menar att staten behöver ta ett övergripande ansvar för att säkerställa kommunernas ekonomiska förutsättningar och genomföra åtgärder för att underlätta kompetensförsörjningen i kommunerna, inte minst inom kommunernas verksamhetsområden. Regeringen föreslås tillsätta en utredning som undersöker möjligheterna att minska studieskulder för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning.

Vidare föreslås att staten föreslår riksdagen att godkänna en statsbidragsprincip som innebär att staten primärt använder andra sätt än riktade statsbidrag för att styra kommunens verksamhet, att staten tillsätter en utredning som genomför en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet, och att det sker en löpande förvaltning och uppföljning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

Staten behöver enligt utredningen ta ett långsiktigt ansvar för att etablera en över tid hållbar förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte som kommunerna kan ansluta sig till. Utredningen föreslår att regeringen tillsätter ett rättsligt beredningsorgan inom kommittéväsendet som får i uppdrag att löpande ta fram beredningsunderlag för anpassning av gällande rätt som möjliggör accelererad digitalisering och förbättrad digital informationsförsörjning i kommunerna. Utredningen gör också bedömningen att Myndigheten för digital förvaltning bör ges i uppdrag att stödja kommunernas

digitaliseringsarbete.

*Grundskoleförvaltningens kommentarer till utredningens förslag*

Förvaltningen lämnar endast kommentarer på de förslag och bedömningar som berör nämndens ansvarsområden.

**En strategi för stärkt kapacitet i kommunerna – 19.5 Staten måste ta ansvar för att garantera goda förutsättningar i kommunerna**

Grundskoleförvaltningen är positiv till utredningens föreslagna strategi som bland annat handlar om att staten bör ta ett övergripande ansvar för att säkerställa kommunernas ekonomiska förutsättningar, genomföra generella åtgärder på nationell nivå för att höja sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet samt underlätta kompetensförsörjningen i kommunernas kärnverksamheter, såsom skola och omsorg. Det är viktiga åtgärder för de kommuner som har de största demografiska och socioekonomiska utmaningarna.

Det är viktigt att staten lever upp till finansieringsprincipen och beaktar hur förändringar i den statliga verksamheten påverkar kommunernas förutsättningar. Kommunerna behöver generella statsbidrag mot bakgrund av de demografiskt betingade behoven, och kompensation för löpande pris- och löneökningar. Det krävs en ökad och långsiktig samsyn om att staten och kommunsektorn har ett gemensamt uppdrag att lösa finansieringen av välfärden och genomföra åtgärder som underlättar kompetensförsörjningen.

**Kommunernas ekonomi – 20.3.1 En statsbidragsprincip**

Grundskoleförvaltningen ser positivt på förslaget om en statsbidragsprincip som bland annat syftar till att staten bör använda andra sätt än riktade statsbidrag när den vill styra hur kommunerna bedriver en verksamhet. En statsbidragsprincip ger vägledning vid överväganden om att införa riktade statsbidrag, samt vid utformning och hantering av sådana bidrag.

Grundskoleförvaltningen har märkt av att antalet riktade statsbidrag har ökat över tid. De riktade statsbidragen har inneburit en hög grad av detaljstyrning som lett till kortsiktig planering av verksamheten eftersom verksamheten inte vetat hur länge bidragen ska finnas kvar. Ökningen av antalet riktade statliga satsningar har hindrat förvaltningen från att använda resurser där de främst behövs utifrån de olika lokala förutsättningar och utmaningar som funnits. Bidragen har även skapat mycket administration.

Med tanke på de utmaningar Malmö stad och grundskoleförvaltningen står inför är ett system med riktade statsbidrag ohållbart. Förvaltningen ser det som ytterst viktigt att förvaltningen och kommunen ges möjlighet att styra resurserna dit de behövs som mest. Färre riktade statsbidrag skulle förbättra förvaltningens möjligheter att dels bedriva sin verksamhet på ett strategiskt och effektivt sätt, dels anpassa den efter lokala behov. Det skulle dessutom minska administrationen och då skulle resurser frigöras som bättre kan användas i grundskoleförvaltningens strategiska arbete utifrån läroplanens krav och skollagens intentioner. Förvaltningen förordar en ordning där en ökad andel av statsbidragen till kommunerna ges i form av generella statsbidrag då detta bedöms bidra till att stärka kommunens kapacitet.

Förvaltningen ser positivt på att i den mån staten vill styra hur kommunerna bedriver en verksamhet bör det hellre ske via t.ex. lagstiftning än genom riktade statsbidrag. Det skapar förutsättningar för en mer ändamålsenlig statlig styrning och finansiering av kommunernas verksamhet. Förvaltningen förordar generella statsbidrag i alla sammanhang där det tillkommer

fasta kostnader i kommunernas verksamhet, t.ex. för att personal måste anställas.

Många riktade statsbidrag är utformade på ett sätt som gör att kommuners administrativa kostnader för att ansöka om ett bidrag kan bli alltför höga i förhållande till bidragets storlek. Förvaltningen anser att de administrativa kraven på kommunen måste ställas i förhållande till statsbidragets storlek. Likaså ser förvaltningen ingen anledning till beloppsmässigt små riktade bidrag.

### **Kommunernas digitaliseringsarbete – 20.5.1 Förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte**

Grundskoleförvaltningen delar utredningens bedömning att 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. Särskild vikt hoppas förvaltningen läggs på stöd i kommunernas automatisering via AI eller andra lösningar. Här vill vi trycka på vikten av stöd kopplat till det juridiska för kommunerna. Många kommuner sitter i äldre avtal med sina systemleverantörer som tecknats före det var aktuellt med frågan om robotisering.

I arbetet med en förvaltningsgemensam struktur behöver det tas höjd för att en betydande del av grundskolans elever saknar folkbokföring, vanligen på grund av att de nyligen ankommit till landet. Detta är särskilt vanligt i Malmö och flera andra kommuner som tar ett stort ansvar för den nyanlända befolkningen i landet. För att en förvaltningsgemensam struktur ska bli lyckad behöver det därför utredas hur tillfälliga personnummer eller samordningsnummer ska fungera nationellt. I dagsläget upprättas tillfälliga personnummer enskilt i varje kommun vilket betyder att samma tillfälliga personnummer kan finnas på flera personer i olika kommuner. Så kan också vara fallet i en och samma kommun när tillfälliga personnummer återanvänds efter det att en elev får ett varaktigt personnummer. Många kommuner delar dessutom databaser över kommungränserna. Ett tillfälligt personnummer som tilldelats i ett av kommunens system kan då ”blockeras” i ett annat om personnumret redan finns i samma system i en annan kommun. Eleven vars personnummer har blockerats måste då tilldelas ett nytt tillfälligt personnummer. En elev kan också få ett nytt tillfälligt personnummer om den flyttar till en annan kommun.

En liten men administrativt betydande grupp att handlägga för skolförvaltningar är elever med sekretessmarkering från Skatteverket. Här hade det varit av betydelse att få tydlig och skolspecifik information och rekommendationer för hantering i den vanliga elevadministrationen.

SS 12000:2018, som trädde i kraft till årsskiftet 2020, är den nya standarden för elevdata för att underlätta informationsflödet mellan många olika system som berör elever, och som de flesta systemaktörer på marknaden står i beredskap att genomföra. Det är viktigt att detta är något som tas i beaktande om man avser att standardisera ytterligare, för att undvika en standardkrock mellan regeringens initiativ och Svenska Institutet för standarders.

#### **Ansvariga**

Helena Plantin Enhetschef

Anette Enhav Avdelningschef

Anders Malmquist Förvaltningschef