

Mottagare

Regeringskansliet

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se

## Yttrande över remiss avseende betänkandet Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43)

Er referens: Fi2024/01460

Lunds kommun tillstyrker, utifrån de aspekter som kommunen har att beakta, i huvudsak de bedömningar och förslag som lämnas i betänkandet.

I vissa delar som rör specifika avsnitt om samverkan och i de delar som rör fullmäktiges- och nämndernas sammanträden vill Lunds kommun framhålla några särskilda perspektiv, samt i vissa fall föreslå alternativ till de förslag som presenteras i betänkandet.

### Utredningens avsnitt 11.3 Informationsutbyte, dialog och samråd samt 11.10 om Länsstyrelsernas roll i samverkan

Lunds kommunen delar utredningens bedömning att ytterligare regler på området inte behövs. Samtidigt bör förslaget som rör länsstyrelsernas roll följas av en fördjupad utredning. Kommunen delar utredningens förslag om att länsstyrelsernas roll som länk mellan lokal och statlig nivå bör förtydligas. Inte minst i relationen mellan länsstyrelsen och statliga sektorsmyndigheter. Kommunerna är i behov av förenkling och tydligare former för samverkan, en förstärkning av länsstyrelsernas roll måste noga övervägas i relation till sektorsmyndigheterna. Det måste också bidra till att minska det som i utredningen lyfts fram avseende fragmenteringen.

Lunds kommun anser att förslaget om ett regionalt kommunråd inom varje länsstyrelse är positivt. Formaliseringen kan bidra till ökat informationsutbyte och skapa grund för ökad samverkan inom länen. Formen för utseende av representanter bör dock inte vara sådan att kommuners och regioners representanter utses enkom av landshövdingen. Lunds kommun menar att det istället ska skrivas

direkt i lag vem som ska representera en kommun eller en region alternativt att representanter ska utses av landshövdingen efter nominering från kommun eller region. Lunds kommun menar att det antingen ska vara en förutbestämd företrädare, till exempel kommun- eller regionstyrelsens ordförande, eller annan som kommunen eller regionen genom beslut särskilt nominerat.

### **Utredningens avsnitt 11.11 Samverkan i kris och krisberedskap**

Lunds kommun anser att det behövs ett fortsatt arbete för att verkställa och utveckla de former som redan finns. Nuvarande regler och grundläggande förutsättningar är i huvudsak adekvata. Arbetsätt och metoder inom ramen för dagens system bör vara i fokus för fortsatt utveckling.

Överenskommelser mellan staten och SKR har på detta område i flera avseenden varit positiva, samtidigt som de inneburit vissa nackdelar. Inte minst handlar det om relationen mellan myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), kommunerna och länsstyrelserna. Överenskommelsen sluts på detta område mellan MSB och SKR. Överenskommelsen är frivillig till sin karaktär, men innehåller ändå villkor som får föreskriftliknande karaktär för kommunen. Detta mot bakgrund av att MSB och länsstyrelserna är överens om att länsstyrelserna i sin tillsyn av kommunerna enligt lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ska matcha åtgärder mot det som regleras i överenskommelsen. I praktiken innebär det att en kommun som väljer att själv tolka lagen och genomföra åtgärder, utan att rekvirera medel via överenskommelsen, kan påverkas negativt i länsstyrelsens tillsyn genom att länsstyrelsen följer åtgärderna i överenskommelsen och inte endast lagstiftningen på området. I praktiken läggs då överenskommelsen till grund för en statlig tillsynsverksamhet. Den frivilliga överenskommelsen får på så sätt en bindande verkan, även för den kommun eller region som inte väljer att följa överenskommelsen. Lunds kommun menar att en sådan ordning inte kan vara avsedd med överenskommelsen och att denna typ av indirekta effekter måste motverkas om nya överenskommelser tas fram.

## **Utredningens avsnitt 12.2.1 Överenskommelsernas rättsliga status och grundlagsenlighet, 12.2.4 Utredningens bedömning avseende överenskommelser, 12.3 Alternativ till överenskommelser med SKR**

Lunds kommun delar betänkandets bedömning om överenskommelsernas rättsliga status och grundlagsenlighet. Lunds kommun vill dock särskilt lyfta fram vikten av att överenskommelser, i den del de innebär ekonomisk ersättning till motparten eller överlämnande av uppgifter mot ersättning till motparten, bör vara föremål för en djupare analys utifrån ett bredare legalt perspektiv. Inte minst upphandlingsrättsligt finns frågor som behöver belysas.

Lunds kommun anser vidare att det är positivt med en fortsatt utredning avseende hur kontaktytor och kommunikation ska formas och struktureras mellan staten, kommunerna och regionerna. Här fyller SKR en viktig roll som länken i flernivåsystemet. Samtidigt som utredningen pekar i denna riktning, redovisas dock få förslag eller hur former och struktur ska tas fram. Lunds kommun menar att det är viktigt att det i den fortsatta utredningen finns ett tydligt samarbete i det fortsatta utredningsarbetet, ett samarbete som inkluderar SKR såväl som kommunerna och regionerna. Lunds kommun ser en risk i att när samverkansformerna utifrån olika behovsbilder och utan riktig samordning skapas, leder de till en svåröverblickbar hantering och fragmenterat funktionssätt mellan statlig och kommunal sektor utan tydliga styrande principer. För att möta behovet av dialog kring samverkansformerna och deras funktionalitet bör det finnas en permanent struktur som utvärderar och tar fram samverkansformer för flernivåsystemet inom den offentliga förvaltningen. Denna samverkan bör inkludera SKR, såväl som kommunerna och regionerna. Detta bör enligt Lunds kommun vara föremål för fortsatt utredning.

### **Utredningens avsnitt 12.3.1 Regionalisering av Socialstyrelsen – ett sätt för staten att bättre kunna samverka med och stödja regionerna**

Lunds kommun vill framhålla att förslaget, mer generellt, kan vara till fördel i ett bredare perspektiv. En ökad regional närvaro, generellt, för statliga myndigheter och med ett tydligare krav på stödjande verksamhet som en del av en framgångsrik och framåtsyftande tillsyn skulle kunna öka effektiviteten i styrning och främja tilliten mellan förvaltningsnivåerna. Lunds kommun delar betänkandets bedömning att ökad tillit på sikt kan göra samverkan mer effektiv. Genom ökade krav på att tillsynen ska inriktas mot att vara stödjande och vägledande,

som ett proaktivt instrument, kan det öka måluppfyllande på ett sätt som verkar utifrån en positiv värdeförstärkning. Det bör rimligen också, i kombination med en mer klassiskt tillsynsverksamhet, kunna minska det offentliga kostnader och öka effektiviteten i verksamheten, givet att ett mer proaktivt och aktivt stöd bör kunna ge större effekter än endast en kontrollerande tillsyn.

## **Utredningens avsnitt 12.4 Ökad insyn i SKR:s verksamhet, 12.4.3 Handlingsoffentlighet bör gälla hos SKR men den närmare regleringen behöver utredas**

SKR är en ideell förening och omfattas som huvudregel inte av vare sig offentlighetsregler om god förvaltning eller av offentlighetsprincipens regelverk. Samtidigt har SKR, precis som konstateras i betänkandet, ett långtgående engagemang gentemot dels sina medlemmar, dels gentemot staten. I kommunallagen finns redan regler som medför att kommunerna som medlemmar måste reglera allmänhetens rätt till insyn i SKR. Mot bakgrund av att verksamheten i princip uteslutande är finansierad med offentliga medel är det enligt Lunds kommun rimligt att fortsatt utreda frågan om insyn i verksamhet där det offentliga har ett rättsligt bestämt inflytande. Lunds kommun utvecklar motiven till detta nedan.

Lunds kommun bedömer det som rimligt, givet motiven i utredningen, att fortsatt utreda förutsättningarna för hur offentlighetsprincipen skulle kunna omfatta även organisationer som inte direkt listas i offentlighets- och sekretesslagen. Men där det offentliga har ett rättsligt bestämt inflytande. Lunds kommun anser att det, som en utvidgning av det som tas upp i denna del av betänkandet, bör tas ett bredare utredningsperspektiv på just denna fråga. Det finns ett behov av att synkronisera bestämmelserna som överförs på alla privaträttsliga subjekt som tilldelas eller på annat sätt utför verksamhet för det offentligt. I offentlighets- och sekretesslagen finns till exempel en regel om att aktieföretag, handelsbolag, ekonomiska föreningar samt stiftelser omfattas av offentlighetsprincipen om kommunen har ett rättsligt bestämt inflytande över organisationen. I lagen om offentlig upphandling finns en annan, liknande, reglering. Där används istället begreppet juridisk person i frågan om vem som omfattas av upphandlingsreglerna. Det gör att en organisation kan omfattas av reglerna om offentlig upphandling och där jämföras med en myndighet, men samtidigt inte omfattas av kategorin av associationsformer som genom offentlighets- och sekretesslagen ska

tillämpa de huvudsakliga reglerna om handlingsoffentlighet och rätten att ta del av allmänna handlingar.

Lunds kommun anser också att det är värt att notera att när ett offentligt organ lägger över uppgifter på ett privaträttsligt subjekt ställs inom ramen för ändamålsenlighet krav på att säkerställa att en uppföljning och insyn kan säkerställas. Kommunerna har ålagts en skyldighet att säkerställa dessa delar genom kraven som finns kopplade till privata utförare i kommunallagen. Staten borde i allt väsentligt kunna följa samma regler och i sin avtalshantering garantera staten den insyn som krävs för att säkerställa en effektiv uppföljning samt även kravställa att allmänhetens insyn möjliggörs hos statens motpart. Detta skulle vara möjligt för staten, redan i dag.

### **Utredningens avsnitt 13.7 En formaliserad ordning för överläggningar bör införas**

Lunds kommun vill framhålla vikten av att kommunsektorn måste tillförsäkras en reell möjlighet att framföra sina ståndpunkter och inflytande över de ärenden och frågor som har direkt beröring på kommunal sektor. Lunds kommun tillstyrker i huvudsak förslaget i betänkandet om en formaliserad ordning för överläggningar. Att bygga vidare på ansvarskommitténs och grundlagsutredningens arbete avseende dialog och kommunikation mellan staten och kommunal sektor är positivt. Samtidigt som det är lika viktigt att det utöver ordningen med överläggningar i högre grad bör tillförsäkras deltagande och tidigt inflytande i statens omfattande utredningsarbete i de fall det berör kommunal sektor eller kommunal sektors verksamhetsområden. Lunds kommun anser att kommunal sektor antingen direkt eller via SKR normalt tillförsäkras för få platser i statens utredningsorganisation. Detta är i grunden lika viktigt som möjligheten till överläggningar. Eftersom det i utredningsarbetet ges möjlighet att framföra information och kunskap om kommunal sektor som är nödvändig för ett sakligt och väl underbyggt utredningsarbete. I denna del bör det fortsatta utredningsarbetet breddas.

### **Utredningens avsnitt 15.10.3 Fullmäktigebeslut om nämndsammanträden på distans**

Enligt betänkandets förslag bör kommunen genom kommunfullmäktige själv få bestämma om samtliga ledamöter också ska vara skyldiga att delta på distans. Fullmäktige bör således kunna avgöra om man i kommunen eller regionen önskar en sådan ordning.

Lunds kommun anser att en sådan långtgående regel, utan begränsning, skulle kunna bli problematisk eller riskera att nyttjas på ett inte avsett sätt. Det kan i vissa fall, som under pandemin, finnas sakliga skäl för en sådan ordning. Lunds kommun menar därför att det är rimligt att ett sådan långtgående beslut ska kräva särskilda och motiverade skäl. Det vill säga att utgångspunkten är att fullmäktige som huvudregel ska kunna medge deltagande på distans, som en möjlighet. Men i de fall fullmäktige beslutar att deltagande på distans ska vara obligatoriskt, bör det krävs att det finns sakliga och objektiva skäl för en sådan ordning. Även om det generellt följer av förvaltningslagen att beslut ska ha en sådan grund bör det enligt Lunds kommun tydligt framgå i lagtexten i kommunallagen.

I förslag till lag om ändring i kommunallagen (2017:725) bör mot denna bakgrund förändringen som föreslås i 6 kap. 24 § kommunallagen ha följande lydelse.

---

Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning ledamöter får delta i en nämnds sammanträden på distans. *Fullmäktige ska också besluta i vilken utsträckning samtliga ledamöter i nämnden får eller, om det finns särskilda skäl, ska delta på distans.*

Deltagande på distans ska ske på det sätt som anges i 5 kap. 16 § första stycket.

En ledamot som deltar på distans ska anses vara närvarande vid nämndens sammanträde.

---

I detta ärende har kommunstyrelsen beslutat att fastställa yttrandet.

Anders Almgren  
Kommunstyrelsens ordförande