



PM Rotel I (Dnr KS 2024/991)

Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43)

Remiss från Finansdepartementet
Remisstid den 12 december 2025

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Finansdepartementet har remitterat utredningen *Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43)* till bland annat Stockholms stad för yttrande. Utredningen har kartlagt och analyserat statens former för samverkan och dialog med kommuner och regioner och om dessa behöver förändras i normala tider respektive i fredstida kriser. Utredningen har även analyserat om kommunallagens reglering av fullmäktige- och nämndsammanträden möjliggör distansdeltagande och digitala sammanträden på ett demokratiskt, rättssäkert och praktiskt sätt.

Utredningen lämnar bland annat förslag om en stärkt roll för länsstyrelserna genom inrättandet av regionala kommunråd, högre grad av direkta överläggningar mellan staten och kommunerna, samt en förändrad roll för Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning att en god samverkan mellan staten, kommuner och regioner är av största vikt och anser att statliga utredningar behöver göra mera utvecklade konsekvensbedömningar avseende olika förslags påverkan på kommunal verksamhet.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Stockholms stad instämmer med utredningens bedömning om att en god samverkan mellan staten, kommuner och regioner är av stor betydelse för riket, och är en förutsättning för att det kommunala självstyret ska fungera. I linje med detta krävs ett intensivt dialogarbete med fokus på samverkan, kunskap och information, och noterar utredningens tydlighet om att statliga aktörer skall samverka med kommunsektorn.

Staden är positiv till utredningens bedömning om en ökad direkt dialog mellan staten och kommunerna, men framhåller att det ställer mycket stora krav på de statliga parterna avseende kunskap och information om kommunal sektor. Vi anser att utredningen inte gjort tillräckliga konsekvensbeskrivningar om hur utredningens förslag påverkar kommunala verksamheter.

Det är stadens bild att statens styrning över kommunsektorn under senare år blivit alltmer omfattande och detaljerad, samtidigt som kommunernas ekonomiska börda vuxit medan statens skuldsättning minskat. Genom denna förskjutning skjuter staten över ett växande ansvar för finansiering och genomförande av åtgärder på kommunerna, vilket i längden innebär att staten utövar en alltmer omfattande styrning över kommunsektorn. Denna utveckling måste vända.

Därför är det ett självklart och odiskutabelt krav att en ökad ömsesidig samverkan inte inskränker det kommunala självstyret. Vi instämmer i att en formalisering av regeringens överläggningar med kommunsektorn kan förbättra kunskapsutbytet och skapa långsiktighet i relationen. En sådan samverkan kräver samtidigt en mycket hög kunskapsnivå om den kommunala sektorns vitt skilda förutsättningar. Staden anser också att utredningen inte tillräckligt hanterat hur dessa överläggningar ska genomföras och hur kommunerna ska representeras.

Staden avvisar utredningens förslag om en stärkt roll för länsstyrelserna genom inrättandet av regionala kommunråd. I Stockholms län finns redan flera regionala organ och samarbeten som hanterar samverkansfrågor mellan kommuner och staten. Staden anser att förslaget att samla all kommunal samverkan med staten till ett enskilt råd inte fångar den helhetsbild och den komplexitet samverkansfrågorna kräver. Jag välkomnar istället utvecklingen av ändamålsenliga samverkansforum där så behövs.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets yttrande.

Stockholm den 27 november 2024

Karin Wanngård

Bilaga

Remiss - Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43), dnr KS 2024/991-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Utredningen har kartlagt och analyserat statens former för samverkan och dialog med kommuner och regioner och om dessa behöver förändras i normala tider respektive i fredstida kriser. Utredningen har även analyserat om kommunallagens reglering av fullmäktige- och nämndsammanträden möjliggör distansdeltagande och digitala sammanträden på ett demokratiskt, rättssäkert och praktiskt sätt.

Former för statens samverkan med kommuner och regioner

Utredningen konstaterar att samverkansfrågan mellan staten och kommunsektorn är central i att säkerställa att offentliga åtgärder utförs på ett samordnat och ändamålsenligt sätt. Samverkan med statliga myndigheter ingår i det kommunala huvudmannskapet i frågor som anknyter till den obligatoriska kommunala verksamheten. En generell lagstadgad skyldighet för kommuner och regioner att samverka med staten behövs därför inte.

Utredningen konstaterar att det finns ett flertal kanaler för informationsöverföring mellan staten och kommunsektorn och att någon ökad generell skyldighet för kommunsektorn att lämna information inte är befogad. En informationskanal är *länsstyrelserna* som bör kunna utnyttjas i större utsträckning. Inrättande av *dialogforum* som metod för att åstadkomma samverkan kan också vara en lämplig form när det finns ett mycket stort behov av kontinuerligt informationsutbyte. *Nationella samordnare* kan i undantagsfall fungera som en tillfällig lösning eller för att hantera särskilt komplexa samhällsutmaningar. *Nationella strategidokument* bör inte användas för att styra kommuner och regioner men däremot för att i bred medverkan från kommunsektorn skapa samsyn om mål och prioriteringar. Även avtal kan ibland användas för samverkan. *Privaträttsliga subjekt* är inte en lämplig form för samverkan med kommunsektorn inom större frågor av nationell betydelse och regeringen bör därför överväga om ansvaret för att ta emot och besvara nödsamtal till nödnummer 112 även fortsättningsvis bör åvila SOS Alarm Sverige AB.

Stärkt roll för länsstyrelserna

Inom det regionala utvecklingsområdet bör länsstyrelsernas roll förstärkas och förtydligas. Utredningen rekommenderar att varje länsstyrelse inrättar ett regionalt kommunråd, där representanter för kommuner och regionen ska ingå. Rådet ska vara ett organ för samverkan och informationsutbyte och bestå av landshövdingen som ordförande och representanter för kommunerna och regionen i länet. Det ska dock inte ge länsstyrelserna nya befogenheter gentemot sektorsmyndigheterna eller regionerna.

Samverkan i kris och krisberedskap

Utredningen bedömer att nuvarande former för samverkan vid fredstida kriser i huvudsak är lämpliga. Upparbetade strukturer bör användas i största möjliga utsträckning. Regeringen bör också utnyttja länsstyrelserna och deras regionala råd. Överenskommelser mellan staten och SKR i fråga om krisberedskap och civilt försvar är däremot inte lämpliga och statliga medel bör fördelas genom statsbidrag.

Statens samverkan med SKR

Utredningen anser att överenskommelserna mellan staten och SKR inte strider mot grundlagen men skapar otydlighet och minskad insyn och bör undvikas. I de fall de ändå ingås bör de begränsas till att gälla politiska målsättningar, snarare än i offentliga förvaltningsuppgifter eller fördelning av medel. Vidare rekommenderas att offentlighetsprincipen utreds för att omfatta SKR, vilket skulle öka insynen i organisationens hantering av offentliga medel.

Socialstyrelsens och samverkansregionernas roller

Vidare föreslås att Socialstyrelsen inrättar regionala myndighetskontor för en mer direkt samverkan med kommuner och regioner. Samverkansregionerna kan användas i större utsträckning för samverkan mellan staten och regionerna. Överenskommelser mellan staten och samverkansregionerna skulle då kunna ingås under förutsättning att samtliga samverkansregioner har ett tydligt beslutsmandat.

Formaliserat samråd enligt lag

Utöver detta föreslår utredningen att överläggningar mellan regeringen och kommunsektorn formaliseras genom lagstiftning. Detta skulle innebära regelbundna och strukturerade möten som är lagstadgade och redovisas till riksdagen, med fokus på långsiktiga frågor som rör kommunernas ekonomi och självstyrelse.

Digitala möten i nämnder och fullmäktige

De formella kraven för deltagande på distans i möten i nämnder och kommunfullmäktige behöver förtydligas. Deltagande på distans ska ske genom ljud- och bildöverföring i realtid samt på ett sådant sätt att ordföranden kan säkerställa vem som deltar i sammanträdet och att den som deltar i sammanträdet kan följa sammanträdet och delta i behandlingen av ärendena. Fullmäktiges presidium får inte delta på distans vid fullmäktiges sammanträden. Fullmäktige ska besluta i vilken utsträckning samtliga ledamöter i en nämnd får eller ska delta på distans.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 31 oktober 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Former för statens samverkan med kommuner och regioner

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att det är viktigt att det är tydligt när statliga myndigheter ska samverka med kommuner och regioner. Det åligger kommuner och regioner att samverka med statliga myndigheter i vissa frågor inom ramen för sitt uppdrag och att en generell lagstadgad skyldighet för kommuner att samverka med staten därför inte behövs. (kap 11.1-11.2).

Stadsledningskontoret vill dock särskilt framhålla följande angående former för statens styrning, samverkan och dialog med kommuner och regioner.

Statens styrning över kommunsektorn ökar för varje år och blir allt mer komplex och omfattande, något som exempelvis Statskontoret konstaterar i flera omfattande kartläggningar.¹ Samtidigt fortsätter den samlade kommunala låneskulden att öka medan statens låneskuld minskar. Därigenom lägger staten över allt mer av regler, ansvar och krav på finansiering på kommunerna, och det blir en ökad statlig styrning på bekostnad av ömsesidig samverkan vilket bidrar till en inskränkning det kommunala självstyret. Stadsledningskontoret anser att denna utveckling behöver vända och det kommunala självstyret stärkas.

Stadsledningskontoret framhåller att stadens samverkan med statliga myndigheter är en mycket viktig förutsättning för genomförandet av det kommunala uppdraget, idag finns en omfattande sådan samverkan inom flertalet områden, exempelvis inom fysisk planering och teknisk försörjning, arbetsmarknad och utbildning, säkerhet och trygghet, miljö och klimat samt välfärd. Det innebär samtidigt att de statliga myndigheter som staden samverkar med behöver ha kunskap och kompetens om det kommunala uppdraget.

Stadsledningskontoret anser att oavsett hur staten organiserar sig behöver statliga myndigheter öka sin förståelse för och kunskap om de verksamheter och deras förutsättningar som kommunerna arbetar med på många områden. Kommunerna behöver även ges långsiktiga och förutsägbara förutsättningar i samverkan med staten. I dag finns en del brister i detta avseende, exempelvis har den kommunala sektorn under lång tid efterfrågat en styrning mot generella statsbidrag istället för riktade och specialdestinerade statsbidrag. Utvecklingen har dock gått i motsatt riktning.

Det är också viktigt att det finns en kunskap och förståelse hos statliga myndigheter för olika kommuners skilda förutsättningar.

Stockholms stad har särskilda förutsättningar bland kommunerna genom sin storlek – var tionde invånare i Sverige bor i Stockholms stad – och genom rollen som huvudstad. Till följd därav har Stockholm exempelvis vid flertalet tillfällen tagit på sig en större andel av finansiering av infrastruktur än vad som tillkommer en enskild kommun. Som exempel kan nämnas ombyggnaden av Slussen, en enorm klimatinvestering som säkrar dricksvattentillgången för var femte invånare i Sverige och bidrar till ett välfungerande trafikflöde i östra Sverige, och som Stockholms stad i huvudsak finansierar.

Privaträttsliga subjekt

Stadsledningskontoret har ingen invändning mot utredningens bedömning om att privaträttsliga subjekt inte är en lämplig form för att åstadkomma samverkan med kommunsektorn i vissa fall och att regeringen därför bör överväga om ansvaret för att

¹ [Statens styrning av kommunsektorn har ökat \(statskontoret.se\)](https://statskontoret.se)

besvara nödsamtal till nödnummer 112 även fortsättningsvis bör åvila SOS Alarm Sverige AB (kap 11.8). Stadsledningskontoret vill dock framhålla vikten av att det även fortsättningsvis ska finnas ett starkt kommunalt inflytande över alarmeringstjänsten.

Länsstyrelsernas roll

Stadsledningskontoret avslår utredningens förslag om en stärkt roll för länsstyrelserna med ett nytt organ som benämns det regionala kommunrådet (kap 11.10). I Stockholms län finns redan idag ett antal olika organ, råd och samarbeten på regional nivå inom flertalet olika områden, vilka fyller en funktion i de olika övergripande samverkansfrågor som rör det geografiska områdesansvaret och även i samverkan med staten där det behövs. Att förlita sig på att all kommunal samverkan med staten i stort ska bedrivas inom ramen för ett enskilt regionalt råd knutet till länsstyrelsen menar dock stadsledningskontoret är ett alldeles för förenklat sätt att se på helhetsbilden och komplexiteten i alla de frågor där staten och kommunerna samverkar i Stockholmsregionen. Stadsledningskontoret välkomnar dock att ändamålsenliga samverkansfora på olika nivåer fortsätter att utvecklas där behov finns.

Samverkan i kris och beredskap

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att nuvarande former för samverkan inom krisberedskap i huvudsak är lämpliga. (kap 11.11). I Stockholms län fungerar samverkan vid fredstida kriser väl och aktörerna har gemensamt beslutade former för samverkan och ledning vid olika samhällsstörningar inom ramen för samverkansplattformen Samverkan Stockholmsregionen (SSR). Det pågår också ett gemensamt arbete mellan aktörerna i länet kring planering inför och frågor som rör samverkan och ledning under höjd beredskap.

Stadsledningskontoret instämmer även med utredningens bedömning om att den nuvarande ordningen med överenskommelser mellan staten och SKR om krisberedskap och civilt försvar inte är lämpliga för att styra och tillföra medel till kommuner och regioner för deras planering och förberedande åtgärder inom civil beredskap. Istället bör dessa medel fördelas genom generella statsbidrag. Stadsledningskontoret vill dock framhålla vikten av att om överenskommelserna tas bort så vilar ett tungt ansvar på MSB och länsstyrelserna att ha en tätare dialog med och ge stöd till kommunerna i att gemensamt identifiera ambitionsnivå och planeringsförutsättningar och tydliggöra avgränsning utifrån den kommunala självstyrelsen. Det gäller särskilt om den föreslagna lagen om kommuners och regioners grundläggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap (SOU 2024:65) blir verklighet.

Vidare har länsstyrelserna tilldelats utökade uppgifter i att ge stöd till, samverka med och utöva tillsyn över kommunerna i frågor som rör civil beredskap, cybersäkerhet och säkerhetsskydd med mera. Stadsledningskontorets bedömning är att länsstyrelserna visserligen tillförts betydande resurser för tillkommande uppgifter men att det finns stora utmaningar med att omhänderta alla dessa delar i sitt uppdrag.

Stadsledningskontoret ser dels en risk att stödet till samt dialogen och samverkan med kommunerna blir lidande till förmån för tillsynsverksamhet och ökad statlig styrning och dels en risk för obalans kopplat till kompetens i andra delar av det svenska beredskapssystemet när länsstyrelserna växer. Det gäller inte minst hos kommunerna och regionerna som har en mycket viktig roll i att öka den reella förmågan i det civila försvaret i Sverige.

Stadsledningskontoret vill framhålla att det stöd som länsstyrelserna behöver lämna till kommunerna för att skapa en sammanhållen planering inom civil beredskap menligt kan påverkas när länsstyrelsens uppgift riktas mot mer tillsyn och styrning, något som stadsledningskontoret menar har skett inom ramen för säkerhetsskyddsarbetet sedan länsstyrelserna har fått ett tillsynsansvar.

Statens samverkan med SKR och möjliga alternativ

Stadsledningskontoret delar utredningens slutsatser att de överenskommelser som staten träffar med SKR ska bedömas enligt civilrättsliga regler och håller med om att det kan vara svårt att tolka överenskommelser som innehåller målsättningsbeskrivningar enligt civilrättsliga regler och att dessa överenskommelser inte är bindande för enskilda kommuner, vilket kan bidra till en viss otydlighet.

Stadsledningskontoret är därför positiv till utredningens bedömning om en ökad dialog mellan staten och kommunerna i olika frågor (kap 12). Men om denna dialog ska ersätta exempelvis överenskommelser mellan SKR och staten måste den ha ett helhetsperspektiv och den statliga parten behöver ha en mycket hög kunskapsnivå om den kommunala sektorns vitt skilda förutsättningar. Det finns annars en risk att denna dialog blir obalanserad och resulterar i en felaktig prioritering av resurser och förmåga. Det får heller inte innebära att statens styrning ökar på bekostnad av ömsesidig samverkan och det är ett självklart och odiskutabelt krav att det kommunala självstyret inte får inskränkas.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslagen i utredningen om en ökad insyn i SKR:s verksamhet (kap 12.4).

Formaliserat samråd enligt lag (kap 14)

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning om att en formalisering av regeringens överläggningar med kommunsektorn där kommunerna ges en mer direkt roll i överläggningarna istället för att representeras av SKR, kan ge bättre förutsättningar för utbyte av kunskap, information och beslut i frågor som rör kommunsektorn samt bidra till en ökad långsiktighet och förutsägbarhet i relationen mellan kommunerna och regeringen. Stadsledningskontoret anser dock att utredningen inte fullt ut hanterat komplexiteten i hur dessa överläggningar ska genomföras och hur kommunerna ska representeras, det behöver i så fall övervägas och utredas vidare i dialog med berörda aktörer.

Stadsledningskontoret konstaterar exempelvis att en formaliserad process för samråd mellan kommunsektorn och staten för samordning av EU-lagstiftning saknas. En formaliserad process behöver bättre koordinera samverkan generellt men tydligt

inkludera EU-relaterade frågor samt inkludera initiativ härstammande från EU-nivån. Utvecklingen av alternativa former för samverkan mellan staten och kommunsektorn bör särskilt undersökas utifrån en samordningsfunktion för EU-frågor.

Digitala möten i nämnder och fullmäktige (kap 15)

Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens förslag vad gäller formella krav för deltagande på distans och bedömer att förslagen är väl avvägda.

Konsekvensutredning (kap 16)

Stadsledningskontoret anser att det i denna liksom många andra statliga utredningar som rör kommunala frågor inte görs tillräckligt utvecklade konsekvensbedömningar ur ett kommunalt perspektiv och att man kraftigt undervärderar olika förslags påverkan på kommunal verksamhet. Stadsledningskontoret menar att den statliga samverkan med kommunsektorn därför även behöver omfatta förslag om ett mera genomgripande kommunalt perspektiv och bedömningar i de statliga utredningar som har påverkan på kommunerna.