

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-03-21

Ärendenummer SLK-2024-00073

Handläggare

Annette Borg

Telefon: 031-368 02 82

E-post: annette.borg@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Finansdepartementet Förändring genom försök (SOU 2023:94)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Förändring genom försök (SOU 2023:94), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Finansdepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2024-01-16 fått remissen Förändring genom försök – Försöksverksamhet i den kommunala sektorn (SOU 2023:94) för yttrande. Yttrandet ska vara Finansdepartementet tillhanda senast 2024-04-15.

I slutbetänkandet finns förslag om nya sätt att samverka på och hur ny teknik kan användas. Syftet är att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de samhällsutmaningar de står inför. Utredningen presenterar i betänkandet tre försöksförfattningar som möjliggör:

- försöksverksamhet med ett riktat statsbidrag till 14 av landets befolkningsmässigt minsta kommuner,
- försöksverksamhet inom hälso- och sjukvård genom samverkan mellan kommuner och regioner om viss specialiserad vård i hemmet
- försöksverksamhet gällande samverkan mellan kommuner på lantmäteriområdet.

Försöksförfattningarna är tidsbegränsade och föreslås börja gälla från 2025. Utredningen gör vidare bedömningen att tiden är mogen för ett försök med läkare i vården anställda av kommuner. I betänkandet föreslås dessutom försöksverksamhet med visst renat grävatten som dricksvatten och försöksverksamhet med viss informationsdelning vid upphandling. Även behovet av en permanent struktur inom kommittéväsendet för försöksverksamhet lyfts.

Stadsledningskontoret ser till stor del positivt på möjligheterna att bedriva försöksverksamhet inom föreslagna områden. Försöksförfattningarna innebär inga nya åligganden för kommuner och regioner utan frivilliga möjligheter, vilka ska regleras i samverkansavtal mellan parter. Det finns dock otydligheter i utredningen vilket gör att stadsledningskontoret betonar vikten av att försöksverksamheter inte ersätter en nationell utredning och ordinarie lagstiftningsprocess. Utvärderingarna av försöksverksamhet bör utgöra grund för fortsatta utredningar.

Stadsledningskontoret kan se att det finns positiva aspekter med en försöksverksamhet inom hälso- och sjukvård i enlighet med utredningens förslag. Framst utifrån ett patientperspektiv och om samverkan leder till ett mer effektivt nyttjande av befintliga resurser. Både regioner och kommuner har utmaningar inom kompetensförsörjningen och konkurrerar ibland om samma kompetenser.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen om försöksverksamhet genom informationsdelning och grävatten samt tillstyrker förslagen inom lantmäteriområdet.

Stadsledningskontoret anser att betänkandet borde ha tagit fram en försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet, särskilt då regeringen kommer med en aktivitetskravsreform. Finansiella överenskommelser mellan Arbetsförmedlingen och kommuner behöver möjliggöras för att säkra att individer som står längst från arbetsmarknaden får det stöd de behöver för att gå från bidrag till jobb.

Stadsledningskontoret är öppna för att regeringen inrättar en permanent funktion inom kommittéväsendet för att bland annat ge stöd i försöksfrågor i kommunsektorn.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Försöksverksamheter gällande samverkan mellan kommuner på lantmäteriområdet kan leda till att underlätta för kommunala lantmäterimyndigheter att ha en stabil bemanning inom den egna myndigheten. De kan också bidra till att minska kötider för förrättningar hos andra lantmäterimyndigheter under tider med lägre inflöde hos den egna myndigheten.

Gällande informationsutbyte för upphandlande verksamheter finns det effektivitetsvinster att göra för kommunerna. För Göteborgs Stad innebär nuvarande hantering en stor administration. Förslaget kan på sikt minska stadens administration och leda till snabbare utredningar. Det kan medföra att oseriösa aktörer inom välfärdsområdet stoppas tidigare och att kommunala medel inte används i bedrägerier eller annan välfärdsbrottlighet.

Formerna för och omfattningen av eventuell samverkan samt ersättningsnivåer för utförda uppgifter behöver regleras i det samverkansavtal som upprättas mellan samverkande parter. Frågor kring avveckling och eventuell återgång efter avslutad försöksverksamhet bör tydligt regleras i nämnda avtal. När det gäller försöksverksamhet inom hälso- och sjukvårdvården ska det ske genom avtal mellan kommun och region. Regionen får lämna ekonomiskt bidrag till kommunen som motiveras av avtalet.

Det är svårt att förutse konsekvenserna av försöksverksamheterna och det är därför viktigt att följa upp såväl proportionalitetsprincipen som finansieringsprincipen i samband med utvärderingen av respektive försök.

Bedömning ur ekologisk dimension

Betänkandet föreslår försöksverksamhet med renat grävatten (vatten från dusch, tvätt och bad) som dricksvatten. Tillgången till rent dricksvatten är idag en utmaning i delar av Sverige och klimatförändringarna påverkar tillgången vad gäller kvalitet och kvantitet. Vattenförsörjning är ofta en mellankommunal fråga och kan lämpa sig väl för försöksverksamhet.

Bedömning ur social dimension

När det gäller försöksverksamhet inom hälso- och sjukvården kan det med rätt förutsättningar leda till att patienter som vårdas i hemmet får färre vårdkontakter och en mer sammanhållen vård.

Informationsdelning mellan kommunen och andra myndigheter, inklusive andra kommuner, sker idag sporadiskt. En systematisk delning av information kan stärka arbetet mot välfärdsbrott och säkra stadens resurser samt tryggheten för brukare och medborgare.

Bilagor

1. Sammanfattning Förändring genom försök – Försöksverksamhet i kommunal sektor (SOU 2023:94)
2. Förslag till Göteborgs Stads yttrande

Ärendet

Göteborgs Stad har 2024-01-16 fått remissen Förändring genom försök – Försöksverksamhet i den kommunala sektorn (SOU 2023:94) för yttrande. Yttrandet ska vara Finansdepartementet tillhanda senast 2024-04-15.

Beskrivning av ärendet

Beredning av ärendet

Ärendet har på grund av den korta svarstiden inte kunnat vidareremitterats till berörda nämnder. Stadsledningskontoret har därför valt att skicka betänkandets förslag på förvaltningsremiss till äldre- samt vård- och omsorgsförvaltningen, miljöförvaltningen, kretslopp och vattenförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen. Förvaltningen för kretslopp och vatten avstår från att lämna yttrande då de gör bedömningen att de inte är berörda i tillräcklig omfattning. Miljö- och klimatnämnden bedömer via miljöförvaltningen att nämndens uppdrag inte berörs av förslagen i den aktuella remissen, och avstår därför från att inkomma med synpunkter.

Stadsledningskontoret har haft dialog med förvaltningen för inköp och upphandling, SPINK (samlad placerings- och inköpsfunktion) i socialförvaltning Sydväst samt förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Stadsledningskontoret har deltagit i Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) remisskonferens.

Utredningens uppdrag och utgångspunkter

Utredningens uppdrag har varit att främja försöksverksamhet i kommunsektorn i syfte att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de samhällsutmaningar de står inför. Kommunsektorns förutsättningar påverkas också av olika geografiska och ekonomiska förutsättningar i olika delar av landet. För att få till stånd en försöksverksamhet identifierades lämpliga uppslag från kommuner och regioner till försöksverksamhet som kan bidra till att ge nya kunskaper om möjligheter till kapacitetsförbättringar, utvecklade arbetsmetoder och liknande processer. Vidare skulle det finnas ett nationellt intresse av att genomföra dessa och att erfarenheter sprids till andra kommuner och regioner.

I ett tilläggsdirektiv fick utredningen i uppdrag att även sträva efter att få till stånd en försöksverksamhet som syftar till att motverka välfärdsbrottslighet.

Utredningen har följt tre försök som inte kräver författningsändring. Slutsatserna är bland annat att genom försök kan medverkande kommuner och regioner dra nytta av varandras kompetenser och tillgångar. Det bidrar också till att minska stuprören mellan aktörerna. Utredningen konstaterar att försök som metod är ett användbart tillvägagångsätt vid utvecklingsarbete. Det finns även flera fördelar när akademien är involverad i försöksverksamheten, exempelvis genom följeforskning.

Utredningen har även haft i uppdrag att lämna förslag på försök som kräver författningsändring. Utifrån inkomna förslag har fem områden valts ut där utredningen antingen föreslår en författningsändring för att möjliggöra försöken eller gör bedömningen att tiden är mogen för försök. Utgångspunkter för försöken är att de möter kommunsektorns samhällsutmaningar och att kommun eller region ska vara huvudman för försöket.

Utredningens överväganden och förslag

Samverkan mellan offentliga aktörer och mellan olika organisatoriska nivåer har blivit allt viktigare. Det kan gälla att samordna insatser och kraftsamla i särskilda frågor. Samverkan inom kommunsektorn har ökat men behöver sannolikt utvecklas ytterligare för att kommunsektorn ska klara av samhällsutmaningarna.

Försöksverksamhet

Utredningen ser försöksverksamhet som en metod att testa ett nytt arbetssätt, en ny teknik eller nya former för samverkan i begränsad omfattning. Försöken utvärderas och därefter implementeras de i större skala om det visar sig framgångsrikt. För att använda metoden förändring genom försök behöver tid avsättas, finnas acceptans för misslyckande, förståelse för att försök ofta inte går snabbare än annan förändring men den kan göra förändringen mer träffsäker. Försök har förts fram som en gynnsam metod av en rad statliga utredningar för att möta olika samhällsutmaningar. Det är inte bara i Sverige som försök som metod förespråkas och används.

Utredningen har i sitt delbetänkande fastställt tre grundläggande kriterier för att en verksamhet ska kunna betecknas som en försöksverksamhet. Dessa kriterier är gemensamma för både försöksverksamhet som bedrivs inom gällande regelverk och försöksverksamhet som behöver en särskild försöksförfattning för att kunna genomföras. En försöksverksamhet ska:

- syfta till ny kunskap som leder till ökad kommunal kapacitet,
- bedrivs i en verklig avgränsad miljö, och
- vara avgränsad i tid

Nedan beskrivs förslagen i slutbetänkandet. Ytterligare information om utredningens överväganden och bedömningar framgår av slutbetänkandets sammanfattning, se bilaga 1.

Försök som kräver författningsändring

Tre av utredningens utvalda försöksområden kräver författningsändring för att möjliggöra försök. Lagförslagen föreslås börja gälla från och med den 1 januari 2025. Dessa försöksförfattningar är tidsbegränsade.

Förslag till lag om försöksverksamhet med statsbidrag för små kommuner möjliggör en försöksverksamhet med ett riktat statsbidrag till 14 av landets befolkningsmässigt minsta kommuner. Bidraget föreslås lämnas utan krav på ansökan, rekvisering eller återrapportering. Kommunerna får också fritt använda bidraget efter egna prioriteringar men ska delta i utvärderingen av försöket. Försöksverksamheten bedrivs från 2025 till och med utgången av 2029.

Förslag till lag om försöksverksamhet med avtal om hälso- och sjukvård möjliggör för kommuner och regioner att som försöksverksamhet samverka om viss specialiserad vård för personer som befinner sig i den kommunala hemsjukvården. Avtalet får dock inte avse sådan hälso- och sjukvård som ges av läkare. Avtalet innebär inte att ansvaret för den hälso- och sjukvård övergår till kommunen. Regionen får lämna sådant ekonomiskt bidrag till kommunen som motiveras av avtalet. Ett avtal får längst avse tid fram till och med utgången av december 2029. Utöver förslagsförfattningen gör utredningen bedömningen att tiden är mogen för ett försök med läkare i vården anställda av kommuner.

Tredje förslaget är lag om försöksverksamheter gällande samverkan mellan kommuner på lantmåteriområdet. Lagen innehåller dels bestämmelser om försöksverksamhet med kommunal lantmåterimyndighet i samverkan. Dels bestämmelser om försöksverksamhet med avtals-samverkan mellan kommunala lantmåterimyndigheter. Den förstnämnda försöksverksamheten innebär att kommuner får gemensamt ansöka om att i samverkan inrätta kommunal lantmåterimyndighet. Det är regeringen som meddelar tillstånd som får ges för upp till fem år, dock längst till och med utgången av 2031. Den andra innebär att en kommunal lantmåterimyndighet får ingå avtal med annan kommunal lantmåterimyndighet om att utföra uppgifter åt den. Syftet med avtals-samverkan ska vara att minska handläggningstiderna inom fastighetsbildningen. Avtalet får avse tid fram till och med utgången av 2029.

Försöksverksamhet för att motverka välfärdsbrottslighet

Utredningen föreslår försöksverksamhet för att motverka välfärdsbrottslighet som underlättar för kommuner och upphandlingscentraler att utesluta oseriösa eller kriminella leverantörer. Bedömningen är att regeringen bör ge Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att kartlägga vilka myndigheter som lämpligen bör ingå i en försöksverksamhet med informationsdelning mellan statliga myndigheter, och kommunala upphandlande myndigheter samt inköpscentraler vid upphandling av tjänster inom individ- och familjeomsorgsområdet. Syftet är att få ny kunskap om hur man på ett effektivt sätt kan dela den information som behövs för att utesluta oseriösa leverantörer vid upphandlingar.

Försöksverksamhet av visst renat gråvatten

Utredningen lämnar förslag på försöksverksamhet för att möjliggöra återanvändningen av visst renat gråvatten (det vill säga vatten från dusch, tvätt och bad) som dricksvatten. Även i Sverige drabbas vissa delar av landet i perioder av vattenbrist. Perioder med vattenbrist och torra väntas bli vanligare med de förändringar av klimatet som sker. Livsmedelsverket föreslås ges i uppdrag av regeringen att främja försöksverksamhet med recirkulerat redan använt vatten (gråvatten) som råvatten för dricksvatten. I uppdraget ska ingå att analysera behovet av att utfärda tillfälliga föreskrifter för att möjliggöra och underlätta en sådan försöksverksamhet. Det ska genomföras med beaktande av gällande säkerhets- och kvalitetskrav. Livsmedelsverket ska, om tillfälliga föreskrifter utfärdas, ta ställning till hur länge föreskrifterna ska gälla och därmed hur länge försöket kan pågå.

Försök inom arbetsmarknadsområdet uteblev

Flera kommuner bland annat Familjen Helsingborg har enligt utredningen presenterat bra och viktiga initiativ. Familjen Helsingborg är ett samarbete mellan 11 kommuner i syfte att driva frågor som är gemensamma för hela regionen. Utredningen och SKR har arbetat med att få till stånd försöket mellan Arbetsförmedlingen och Familjen Helsingborg. Även kontakter har skett med Arbetsmarknadsdepartementet för att undersöka om förslaget om försöksverksamhet skulle kunna genomföras. Efter många och intensiva kontakter med Arbetsförmedlingen konstaterade utredningen att parterna stod för långt från varandra. En serie juridiska skäl angavs som hinder för försöken och det sätt varpå de har anskaffat leverantörstjänster.

Utredningen lyfter att samverkan med Arbetsförmedlingen försvårats i och med digitaliseringen och neddragningen av antal lokala arbetsförmedlingskontor. En arbetslös får många gånger insatser av både kommunens socialtjänst, vuxenutbildning i kommunens regi samt stöd av Arbetsförmedlingen. Utredningen fastslår att det finns ett behov att samverka mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen rörande dessa

individer. Utredningen tolkar de inkomna förslagen som att kommunerna ser att deras kompetens inom arbetsmarknadsområdet inte tillräckligt tillvaratas.

Utredningen konstaterar att det finns behov att förbättra samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna och att kommunernas fulla potential inom arbetsmarknadsområdet tillvaratas. Kommuner har det ekonomiska ansvaret för försörjningsstödet och det hade därför varit värdefullt med försöksverksamhet för att pröva olika samverkansformer.

Statlig permanent funktion för försöksverksamhet i kommittéväsendet

Utredningen har identifierat ett behov av stöd till kommunsektorn för att bedriva utveckling. Funktionen skulle kunna bistå med tolkning av lag eller förordning, stötta med metodik i samband med utvärdering samt att sprida resultat, både lyckade och mindre lyckade. Funktionen skulle även kunna ta fram författningsförslag.

Utredningen har övervägt olika alternativ och anser att det mest ändamålsenliga utifrån både statens och kommunsektorns perspektiv är att placera en funktion i frågor som rör försöksverksamheter som en permanent utredning inom kommittéväsendet. Kommunsektorn skulle till denna funktion löpande kunna lämna förslag på försöksverksamheter och utredningen kan ge stöd gällande utformningen av dessa. Utredningen kan också ha kontakt med statliga myndigheter för att informera om försök och vad det arbetssättet innebär och eventuellt få signaler därifrån om områden som kan vara lämpliga att bedriva försök inom. Utredningen bör årligen till regeringen lämna en förteckning över inkomna förslag, samt föreslå de förändringar av lag eller annan författning som behöver göras för att kunna genomföra försök i syfte att stärka kommunsektorns kapacitet.

Synpunkter från förvaltningar

Nedan är en sammanfattning av underremitterade förvaltningars svar. Svaren i sin helhet finns på stadsledningskontoret.

Försöksverksamhet inom hälso- och sjukvårdsområdet

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen har lämnat synpunkter på försöksverksamhet inom hälso- och sjukvårdsområdet (kap. 9). På grund av den korta svarstiden har förvaltningen inte haft möjlighet att närmare fördjupa sig i frågan.

Förvaltningen ställer sig inte bakom utredningens förslag om försöksverksamhet med avtalssamverkan mellan regioner och kommuner om hälso- och sjukvård i hemmet.

Förvaltningen ser att det finns en stor risk i vad som händer efter de fem försöksåren. Den risk som förvaltningen ser är att goda exempel från försökskommunerna kommer senare kunna permanentas i lagstiftning. Förvaltningen menar att frågan är mycket större än att låta kommuner frivilligt prova försöket under en femårsperiod. Regionens förutsättningar att bedriva specialiserad vård i hemmet bör utredas innan kommunen pekas ut som bäst lämpad för att ta över denna vårdnivå, vilket förslaget i denna utredning indikerar.

Det finns en rättslig osäkerhet kring exakt var gränsen för kommunernas kompetens att utföra vård som har sin grund i den specialiserade vården går vilket försvårar avtalssamverkan.

Förvaltningen anser att det är angeläget att förutsättningarna för kommunernas medverkan i den specialiserade vården utreds och förtydligas. Innan en sådan utredning

har genomförts bör kommuner och regioner inte ges möjlighet att kunna avtala om samverkan i en försökslag.

Utredningen bedömer att upphandlingsregelverket sätter gränser för möjligheterna till samverkan. Förvaltningen framför att det är problematiskt att föreslå att införa en lag om försöksverksamhet när utredningen inte i tillräcklig utsträckning har analyserat om avtalssamverkan uppfyller Hamburgkriterierna eller inte.

Utredningen gör bedömningen att kommuner och regioner bör ges möjlighet att i en 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. Förvaltningen ställer sig bakom denna bedömning med beaktande av förvaltningens synpunkter på de risker ett byte av huvudmannaskap kan medföra.

Förvaltningen ser det som en risk att goda exempel från försökskommunerna senare kommer kunna permanentas i lagstiftning, om inte andra utredningar gällande regionernas förutsättningar för huvudmannaskap för läkarvård fortsättningsvis hanteras i ett parallellt spår. Det är viktigt att regionens ansvar samt styrning och ledning för huvudmannaskapet fortsatt utreds även om utredningens bedömning om försöksverksamhet tas vidare som förslag.

Andra risker som förvaltningen ser är att regionen idag som huvudman för läkarvård har svårt att rekrytera läkare. Det kommer troligen vara svårare för kommunerna vid ett byte av huvudmannaskap att rekrytera läkare till kommunerna. Ett byte av huvudmannaskap för läkarvård skapar nya gränsdragningar med risk för att patienterna inte får ta del av övriga kompetenser som tillhandahålls av vårdcentraler, exempelvis psykologer, diabetessjuksköterskor och dietister. Även utrustning för undersökningar som tillhandahålls av vårdcentraler riskerar vid ett byte av huvudmannaskap vara mindre tillgängliga för patienterna. Vidare att risken för en ojämlig vård ökar.

Försöksverksamhet inom lantmäteriområdet

Stadsbyggnadsförvaltningen ställer sig mycket positiv till förslaget i den del som rör möjlighet till samverkan mellan kommunala lantmäterimyndigheter (KLM).

För att kommuner ska kunna bibehålla framdrift i stadsutvecklingsprojekt krävs det att samtliga delar av samhällsbyggnadsprocessen involveras. Genomförandeskedet av samhällsbyggnadsprocessen, där bland annat fastigheter och rättigheter bildas och ändras av KLM, är en betydelsefull del av processen. KLM:er är med nuvarande lagstiftning avgränsad till att hantera ärenden enbart inom sin egen kommuns geografiska område. Antal inkommande lantmäteriförrättningar inom ett geografiskt område varierar dock över tid, bland annat utifrån rådande konjunktur. Varje KLM har den bemanning och kompetens inom lantmäteriområdet som krävs, oaktat av vilken ärendeinströmning som sker. Samverkan mellan myndigheter underlättar för KLM:er att ha en stabil bemanning inom den egna myndigheten. Och bidra till att minska kötider för förrättningar hos andra lantmäterimyndigheter vid lägre inflöde hos den egna myndigheten.

Förvaltningen ställer sig även positiv till möjligheten att under de givna förutsättningar som anges få inrätta en tillfällig ny KLM berörande flera kommuner.

Försöksverksamhet med viss informationsdelning vid upphandling

Uppgifter om leverantörer är ofta spridda hos många olika myndigheter och inhämtningen inför en upphandling kräver en stor administration och mycket tid, det gäller även för Göteborgs Stads upphandlande verksamheter. Utredningen föreslår försök med en struktur för ett effektivt och ändamålsenligt informationsutbyte mellan inköpscentraler, upphandlande myndigheter och aktuella statliga myndigheter.

I Leverantörskontrollsutredningens betänkande *En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter* föreslås att Bolagsverket ska göra en samordnad registerkontroll som upphandlande myndigheter kan använda vid kontroll av uteslutningsgrunder, samt vid uppföljning av kontrakt. Registerkontrollen tar främst sikte på de obligatoriska uteslutningsgrunderna eller uteslutningsgrunder som hänger samman med leverantörens ekonomiska förhållanden. Utredningens förslag skulle komplettera Leverantörskontrollsutredningens förslag eftersom det omfattar frivilliga uteslutningsgrunder något som Göteborgs Stads inköp- och upphandlingsförvaltning tagit fram och använder vid upphandling.

De representanter för upphandlande verksamheter stadsledningskontoret varit i kontakt med ställer sig positiva till utredningens förslag.

Arbetsmarknadsområdet

Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning anser att det är angeläget med försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet. Både i mindre och större format. Förvaltningen har representerat Göteborg i SKR-nätverket för Arbetsförmedlingens förändring där även Helsingborgs stad ingått. Förvaltningen framhåller att under de senaste åren har flera utredningar utforskat och kommit till slutsatsen att ett närmare samarbete, även med ekonomisk ersättning, skulle kunna vara möjlig. Särskilt för grupper som inte riktigt passar in i den nya struktur som skapats på arbetsförmedlingen med en serie nya tjänster som till exempel Rusta och matcha. I Rusta och matcha erbjuds individen stöd på vägen till jobb eller utbildning av Arbetsförmedlingens leverantörer.

Förvaltningen liksom utredningen betonar att det har skett en serie förändringar inom den statliga arbetsmarknadspolitiken de senaste åren som påverkat förutsättningar för samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Förvaltningen arbetar aktivt med att på bästa sätt nyttja de förutsättningar som den statliga arbetsmarknadspolitiken erbjuder. Den ändras snabbt och medför att nya samarbetsformer måste till. Sedan två år skrivs en ny form av årlig överenskommelse mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen där Arbetsförmedlingen har huvudansvaret för att driva arbetet. I Göteborg har liknande avtal funnits sedan 2016 och den modellen har varit, enligt förvaltningen, en grund för det nya nationella arbetssättet.

Förvaltningen har varit i kontakt med både SKR, Arbetsförmedlingens upphandlingsavdelning och Almega angående behovet av att ta ett samlat grepp kring vilken samverkan olika tjänster som det offentliga tillhandahåller premierar. Det är värt att klargöra vilka incitament som finns för att samverka och arbeta kring den enskilde individen

Förvaltningen anser att Göteborg skulle kunna vara en lämplig kommun att genomföra en försöksverksamhet. En inriktning där kommunen får en tydlig roll i att samordna insatser kring de individer som står väldigt långt ifrån arbetsmarknaden och som kommer att behöva omfattande stödsatser för att nå ett arbete. Detta skulle också kunna kombineras

med ett arbete att se över vilka incitament olika aktörer och leverantörer, som har uppdrag från det offentliga, har för att samverka för individens bästa på väg mot ett arbete. Detta saknas helt idag.

Stadsledningskontorets bedömning

Samlad bedömning

Stadsledningskontoret ser till stor del positivt på utredningens förslag om försöksverksamhet med författningsändringar som möjliggör försök genom samverkan. Förslagen som presenteras i utredningen innebär inga nya åligganden för kommuner och regioner, utan frivilliga möjligheter. Förslagen avseende bland annat försöksverksamhet inom hälso- och sjukvårdsområdet och lantmäteriområdet innebär att kommuner frivilligt får ta på sig nya uppgifter mot ersättning för dessa uppgifter. Omfattning och former för en eventuell samverkan samt ersättningsnivåer behöver regleras i det samverkansavtal som upprättas mellan samverkande parter. Frågor kring avveckling och eventuell återgång efter avslutad försöksverksamhet bör tydligt regleras i nämnda avtal.

Det finns dock otydligheter i utredning där stadsledningskontoret anser att det är viktigt att inte försöksverksamheter ersätter en nationell utredning och ordinarie lagstiftningsprocess.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen om försöksverksamhet genom informationsdelning och grävatten samt tillstyrker förslagen inom lantmäteriområdet.

Stadsledningskontoret kan se att det finns positiva aspekter med en försöksverksamhet inom hälso- och sjukvård i enlighet med utredningens förslag. Framst utifrån ett patientperspektiv men även om samverkan leder till ett mer effektivt nyttjande av befintliga resurser. Både regioner och kommuner har utmaningar inom kompetensförsörjningen och konkurrerar ibland om samma kompetenser.

Stadsledningskontoret ser positivt på att försöksverksamhetskommittén lyfter fram behovet av försök inom arbetsmarknadsområdet. Men kommittén borde ha tagit fram en försöksverksamhet, särskilt med tanke på regeringens kommande aktivitetskravsreform. Den nuvarande arbetsmarknadspolitiken är inte tillräcklig för de som har en längre väg till arbete, inte minst för personer med ekonomiskt bistånd. Möjliggörandet av finansiella överenskommelser mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna kan komplettera detta för att säkra att individer får det stöd de behöver för att gå från bidrag till jobb.

Stadsledningskontoret är öppna för att regeringen inrättar en permanent struktur för försöksverksamhet i kommunsektorn, exempelvis en stående utredning inom kommittéväsendet.

Då det är svårt att förutse konsekvenserna av försöksverksamheterna är det viktigt att följa upp såväl proportionalitetsprincipen som finansieringsprincipen i samband med utvärderingen av respektive försök.

Försöksverksamhet med ett statsbidrag för små kommuner

Syftet med försöket ska vara att få mer kunskap om hur staten genom utformningen av sin ekonomiska styrning kan påverka kommuners kapacitet, förutsättningar att klara sitt uppdrag och hur likvärdigheten för invånarna påverkas. Statsledningen ser positivt på försöket även om problemen med riktade statsbidrag är väl känt i kommunsektorn och hos staten. Det finns idag drygt 200 riktade statsbidrag till kommuner och regioner med

olika villkor, förfarande för ansökan och redovisning eller medfinansiering. Riktade statsbidrag gör den kommunala planeringen kortsiktig och ryckig. Det gäller både för små som stora kommuner. De riktade statsbidragen slår alltför ofta fel, trots goda avsikter. Statsbidragen bör i första hand vara generella och nivåhöjande, det vill säga permanenta och ta hänsyn till den demografiska utvecklingen.

Det är bra att Statskontoret föreslås ges i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera försöksverksamheten. I rapporten Administrativa kostnader i kommunsektorn - En analys av statens styrning av kommuner och regioner föreslår Statskontoret åtgärder som staten kan genomföra för att minska kommunsektorns administrativa kostnader. Rapporten belyser den administrativa belastningen som riktade statsbidrag medför för kommunsektorn.

Hälso- och sjukvård

Förslag om en försöksverksamhet med avtalssamverkan mellan regioner och kommuner om hälso- och sjukvård i hemmet

Stadsledningskontoret konstaterar att frågan om kommunens möjlighet att medverka i den specialiserade vården är oklar. Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen (ÄVO) framför i sitt remissvar att de anser att en utredning gällande kommunens medverkan i den specialiserade vården bör genomföras innan kommuner och regioner ges möjlighet att avtala om samverkan i en försöksverksamhet. Utredningen Nästa steg - Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer (SOU 2022:41) bedömde att en utredning bör få i uppdrag att förtydliga ansvarsfördelningen mellan huvudmännen och möjligheten till samverkan inom den specialiserade vården i hälso- och sjukvårdslagen. Göteborgs Stad skrev i remissvaret dnr 0898/22 att det är en mycket angelägen fråga och att en sådan utredning tillsätts skyndsamt. Såvitt stadsledningskontoret vet så är ingen utredning tillsatt ännu. Föreliggande utredning lyfter att det saknas domstolspraxis som kan ge en tydlig ledning i frågan om vilka insatser en kommun får utföra och att det därför finns en rättslig osäkerhet kring exakt var gränsen för kommunernas kompetens att utföra vård som har sin grund i den specialiserade vården går. Denna rättsliga otydlighet och osäkerhet försvarar för kommuner och regioner som vill avtalssamverka kring patienter som vårdas i hemmet och behöver både primärvård och specialiserad vård. Med detta som bakgrund föreslås en försökslag som utökar möjligheten till samverkan mellan kommuner och regioner inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Frågan om vad som är primärvård respektive specialistvård är därtill komplicerad utifrån utvecklingen inom hälso- och sjukvård. Av förarbeten till hälso- och sjukvårdslagen framgår att det är svårt att dra någon exakt gräns mellan kommunens och regionens ansvar för vården, eftersom gränsen mellan primärvård och specialiserad vård förändras i takt med den medicinska utvecklingen. Detta är en utveckling som lett till att betydligt fler patienter vårdas inom kommunernas verksamheter.

Stadsledningskontoret kan se att det finns positiva aspekter med en försöksverksamhet i enlighet med utredningens förslag. Främst utifrån ett gemensamt ansvarstagande för att stärka kommunernas och regionernas kapacitet att ge ett gott omhändertagande av patienter som vårdas i hemmet och om samverkan leder till ett mer effektivt nyttjande av befintliga resurser.

Precis som ÄVO ser stadsledningskontoret att det finns några delar i utredningen som behöver påtalas. Det finns en otydlighet vad som avses med texten på sidan 236 "Genom

Socialstyrelsens utvärdering kan resultatet av försöket spridas”. Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att inte försöksverksamheter ersätter en nationell utredning och ordinarie lagstiftningsprocess gällande ansvarsfördelningen mellan huvudmännen och möjligheten till samverkan inom den specialiserade vården i hälso- och sjukvårdslagen. En utredning i frågan behöver genomföras parallellt med eventuell försöksverksamhet. Därtill är det viktigt att regionerna parallellt med att det pågår försöksverksamheter arbetar för att bedriva specialiserad vård i hemmet under hela dygnet. Det blir svårigheter om det enbart är den kommunala hälso- och sjukvården som har organiserat sig för att verka i den enskildes bostad på annan tid än vardagar dagtid.

Stadsledningskontoret delar ÄVO:s synpunkt på att det finns texter i utredningen som förenklar den kommunala primärvården. Utredningen använder ett exempel som lyfter fram att en åtgärd som dropp som ges av den kommunala primärvården endast tar några minuter att utföra. Att en åtgärd såsom att ge dropp endast skulle ta några minuter att utföra för den kommunala primärvården stämmer inte. Därtill tillkommer restid till och från patienten. Om det skulle hanteras så som utredningen exemplifierar anser stadsledningskontoret att det är en vård som inte gynnar patienterna och att det kan innebära risker för patientsäkerheten.

Den utvärdering av försöksverksamheten som Socialstyrelsen föreslår genomföra är viktig. Utredningen anger ett antal intressanta frågor för uppföljning/utvärdering. En av frågorna som tas upp är att undersöka om kommunens övriga uppdrag inom hälso- och sjukvården påverkas av avtalssamverkan. Stadsledningskontoret har identifierat en viktig fråga i en utvärdering. Det är läkarmedverkan i den specialiserade vården under jourtid, kvällar nätter och helger, för de patienter som försökskommunerna eventuellt tar över enligt föreslagen avtalssamverkan.

För det fall försöksverksamhet införs är stadsledningskontoret positiv till att de kommuner och regioner som väljer att teckna avtal själva får avgöra omfattningen av den vård som kommunerna ska ge. Detta så att inte kommunerna riskerar att ta på sig vårdinsatser som de inte har möjlighet att utföra.

Storstäder eller kommuner i storstadsregioner kan ha särskilda utmaningar och förutsättningar. Stadsledningskontoret ser därför att någon/några av eventuella försöksverksamheter genomförs av sådana regioner och kommuner och då gärna i områden där kommunerna genom avtal utför kommunal primärvård i ordinärt boende.

Stadsledningskontoret konstaterar att en eventuell avtalssamverkan kräver följsamhet till upphandlingslagstiftningen. Bland annat innebär det att försöken kan behöva begränsas i omfattning.

Försöksverksamhet med kommuners huvudmannaskap för läkarvård inom viss primärvård

Mot bakgrund av att det finns en pågående utredning om stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård (SOU 2023:98) anser utredningen att frågan om ett eventuellt förslag om en försöksverksamhet på området lämpligen bör hanteras av den utredningen.

Frågan om huvudmannaskap för läkaransvaret för de patienter som finns i den kommunala hälso- och sjukvården är inte ny. Genom åren har ett antal statliga utredningar diskuterat frågan och kommit fram till olika slutsatser.

Stadsledningskontoret delar ÄVO:s uppfattning om att det är viktigt att patienter i den kommunala hälso- och sjukvården har god tillgång till läkare och att frågan behöver fokus även i förhållande till nuvarande huvudmannaskap. Det är viktigt att ett eventuellt byte av huvudmannaskap inte fastställs som en lösning på ett grundproblem som oftast rörs sig om resursfråga, både ekonomiskt och tillgång till personal.

Inför eventuell försöksverksamhet finns några frågeställningar och risker som stadsledningskontoret anser behöver belysas. Nya gränsdragningsfrågor kan uppkomma mellan kommuner och regioner. Exempelvis, hur blir det för patienterna att få ta del av övriga kompetenser som tillhandahålls av vårdcentraler, exempelvis psykologer, diabetessjuksköterskor och dietister? Även utrustning för undersökningar som tillhandahålls av vårdcentraler riskerar vid ett byte av huvudmannaskap vara mindre tillgängliga för patienterna. Om inte dessa risker omhändertas ser stadsledningskontoret att det kan leda till ojämlig vård. Kompetensförsörjningen kan bli en ännu större utmaning för kommunerna än för regionen.

Lantmäteri

Stadsledningskontoret är positivt till utredningens förslag i den del som rör möjlighet till samverkan mellan kommunala lantmäterimyndigheter (KLM). Möjligheten att samverka mellan myndigheter kommer att underlätta för KLM:er att ha en stabil bemanning inom den egna myndigheten samt att under tider med lägre inflöde hos den egna myndigheten kunna bidra till att minska kötider för förrättningar hos andra lantmäterimyndigheter. Utifrån detta ställer sig stadsledningskontoret även positivt till möjligheten till samverkan mellan befintliga KLM:er samt möjligheten att under de givna förutsättningar som anges få inrätta en tillfällig ny KLM berörande flera kommuner.

Försöksverksamhet med recirkulerat vatten som dricksvatten

Stadsledningskontoret instämmer i SKR:s bedömning att det skulle vara värdefullt att testa ett system där grävatten kan återanvändas till dricksvatten. Det skulle kunna användas av flera kommuner och leverantörer av dricksvatten och därmed öka kommunsektorns kapacitet att säkerställa dricksvatten.

Försöksverksamhet med viss informationsdelning vid upphandling

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen om försöksverksamhet genom informationsdelning mellan myndigheter för att på ett enklare och mer effektivt sätt kunna identifiera oseriösa företag i syfte att kunna utesluta dessa från en upphandling, eller vidta åtgärder under avtalstiden, efter uppföljning. Stadens upphandlande verksamheter hade sparat tid och resurser om det fanns ett system som samlar nödvändig information. Förslaget har möjlighet att på sikt minska stadens administration.

Stadsledningskontoret ser ytterligare behov än de som nämns i förslaget, som att få information från andra kommuner och myndigheter som vidtagit åtgärder eller gör utredningar avseende de aktuella företagen som kan vara verksamma i flera kommuner. Det vore önskvärt om även denna information samlades och att en utpekad myndighet får ansvaret. Även om åtgärder utifrån förslaget bedöms kunna förenkla och effektivisera kontrollerna bedöms de inte kunna ersätta alla stadens kontroller. Exempel på sådana kontroller som förslaget inte omfattar är utredningar kring bulvaner och målvakter som sätts in i styrelser eller kring att kriminella personer vistas eller arbetar på upphandlade boenden. Att inkludera polis i försöksverksamheten för att dela med sig av tips utifrån

underrättelser bedöms öka möjligheten att motverka organiserad brottslighet som agerar inom välfärdssystemen.

Att återföra erfarenheter och kunskap utifrån egna utslutningsgrunder om vilka risker och oegentligheter som påträffas vid kontroller och uppföljning bedöms ytterligare stärka förmågan att motverka välfärdsbrott med koppling till upphandling.

Stadsledningskontoret ser att hantering av personuppgifter i informationsinsamling och -delning behöver utredas för att bli ändamålsenlig för kommuner.

Arbetsmarknadsområdet

Stadsledningskontoret håller med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning som anser att det är angeläget med försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet. Kommunernas fulla potential inom arbetsmarknadsområdet tillvaratas inte tillräckligt hög grad för att möta de som står längst ifrån arbetsmarknaden. Förändringar inom den statliga arbetsmarknadspolitiken de senaste åren har påverkat förutsättningarna för samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Då det finns behov att förbättra samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna hade det varit värdefullt med försöksverksamhet för att pröva olika samverkansformer.

SKR delar inte Arbetsförmedlingens bedömning utan ser att det finns juridiska möjligheter i linje med den utredning som presenterades i SOU 2020:41 Kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken. Stadsledningskontoret instämmer med SKR att regeringen behöver agera för att förverkliga arbetsmarknadspolitiska finansiella överenskommelser med kommunerna, inte minst för personer med ekonomiskt bistånd. Arbetsförmedlingen behöver anskaffa tjänster från fristående leverantörer på ett sätt som också möjliggör finansiella överenskommelser med kommunerna. Med den kommande aktivitetskravsreformen ska kommuner bli skyldiga att ställa krav på och anordna aktiviteter för arbetslösa biståndsmottagare. Finansiella överenskommelser mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna kan komplettera detta för att säkra att individer får det stöd de behöver för att gå från bidrag till jobb.

Stadsledningskontoret stödjer förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning i dess bedömning att Göteborg Stad skulle kunna vara en särskilt lämplig kommun att genomföra försöksverksamhet tillsammans med Arbetsförmedlingen. En inriktning där kommunen får en tydlig roll i att samordna insatser kring de individer som står väldigt långt ifrån arbetsmarknaden och som kommer att behöva omfattande stödinsatser för att nå ett arbete.

Det behövs även nya sätt att arbeta med grupper som står relativt långt från arbetsmarknaden för att på sikt kunna möta den samhällsutmaning som kompetensförsörjningen innebär. Något som även lyfts i utredningen.

Förändring genom försök

Utredningens iakttagelser och slutsatser rörande försöksverksamhet överensstämmer med stadens erfarenheter avseende arbetet med Göteborgs Stads innovationsprogram 2018–2023, och i den slutrapport som följeforskarna till innovationsprogrammet presenterat och som redovisats i kommunfullmäktige 2024-02-01. Innovationsarbetet fortgår och har integrerats i Göteborgs Stads kompetensförsörjningsplan 2024-2026. Målet i planen är att säkra bemanning och kompetensförsörjning där utveckling av verksamheten är ett av fem

fokusområden. För att kunna utveckla verksamheten behövs arbetssätt som främjar innovation, utveckling och nytänkande.

Stadsledningskontoret menar att långsiktig styrning och ledning i alla led är nödvändig för hållbar försöksverksamhet och verksamhetsutveckling i kommunal sektor och i samverkan med andra sektorer.

Statlig funktion inom kommittéväsendet

Stadsledningskontoret är positiv till förslaget om en permanent kommitté inom kommittéväsendet för att stötta kommuner och regioner i frågor som rör försöksverksamheter. Med en fast beredningsorganisation med ett tydligt uppdrag skulle beredningen av ett beslut om att medge en viss försöksverksamhet gå mycket snabbare jämfört med tillsättande av en utredning för varje initiativ till försök.

Stadsledningskontoret tar med intresse del av exemplen från de nordiska grannländerna men saknar europeisk utblick i utredningen. En permanent struktur bör även utveckla kunskap och informera om försöksverksamhet samt hålla sig informerad om närliggande initiativ lokalt, regionalt, nationellt och inom EU. EU har sedan 2016 en agenda för urban utveckling och med utgångspunkt i agendan har EU-kommissionens gemensamma forskningscentrum, Joint Research Centre (JRC), tagit fram oberoende och evidensbaserad kunskap och vetenskap inom området men även andra områden. Primär målgrupp för kunskapsstödet är kommuner, regioner och statliga myndigheter. JRC är ett exempel där EU har erfarenhet av och struktur för stöd åt försöksverksamhet i kommunsektorn.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Uppdraget och utredningens arbete

Kommunsektorn står inför flera samhällsutmaningar. Viktiga sådana utmaningar utgörs av urbaniseringen och den demografiska utvecklingen som bland annat medför en ökad polarisering mellan stora och små kommuner. De stora kommunerna blir fler och större, medan de små också blir fler, men med minskande befolkning. Samtidigt ökar antalet äldre i befolkningen vilket påverkar efterfrågan på hälso- och sjukvård och andra välfärdstjänster. Antalet personer som inte är i förvärvsarbetande ålder ökar vidare i förhållande till antalet personer i förvärvsarbetande ålder.

De demografiska förändringarna och urbaniseringen påverkar förutsättningarna för kommunernas och regionernas verksamheter, till exempel genom ökade eller minskade behov av välfärdstjänster och behov av att anpassa samhällsplanering och anläggningar till ändrade förhållanden. Samtidigt innebär en åldrande befolkning en utmaning för kommunsektorn, då det betyder färre personer i arbetsför ålder och svårigheter med kompetensförsörjningen.

Vidare har kommunsektorn utmaningar med klimatförändringar, och en ökad belastning på miljön. Välfärdsbrottsligheten är också en utmaning för kommunsektorn. Digitaliseringen kan ses som både en möjlighet och en utmaning för kommunerna och regionerna.

I en försöksverksamhet kan kommunsektorn pröva nya arbetssätt i en mindre skala, för att efter utvärdering kunna implementera lyckade arbetssätt, förkasta de mindre lyckade, men också kunna sprida resultat till andra.

Utredningens uppdrag har varit att främja försöksverksamheter i kommunsektorn. Försöken kan till exempel handla samverkan inom nya områden eller nya sätt att använda teknik. Syftet med utredningen är att öka kommunernas och regionernas kapacitet att hantera de sam-

hällsutmaningar de står inför. I ett tilläggsdirektiv gavs utredningen i uppdrag att även sträva efter att få till stånd en försöksverksamhet som syftar till att motverka välfärdsbrottslighet.

Intresse från kommunsektorn att förändra och förbättra

Sedan Försöksverksamhetskommittén inledde sitt arbete i november 2021 har utredningen fått in knappt 90 förslag på försöksverksamheter i den kommunala sektorn. Det finns alltså ett intresse från kommuner och regioner att bedriva utvecklingsarbete genom försöksverksamhet. Utredningen har mottagit fler förslag gällande försöksverksamheter som bedömts kräva författningsändring för att kunna genomföras av den som lämnat förslaget, än förslag som inte kräver författningsändring.

Utredningen har använt ett nedifrån- och upp-perspektiv i sitt arbete. Utredningen har därför vid valet av försöksverksamheter utgått från de utmaningar som kommunsektorn har identifierat samt de förslag på försök som inkommit från sektorn. Ett antal förslag på försöksverksamheter som svarar mot de samhällsutmaningar som kommuner och regioner står inför har valts ut av utredningen för fortsatt arbete. Förslagen har gällt flertalet av de områden som kommuner och regioner är verksamma inom, som till exempel samhällsbyggnad, arbetsmarknad och hälso- och sjukvård. Utredningens kontakter med olika kommuner, regioner, myndigheter, organisationer och intressenter har varit omfattande, och av stort värde samt avgörande för utredningens arbete. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har för utredningen varit en viktig samarbetspartner.

En nordisk utblick

Försöksverksamhetskommittén har genomfört två studiebesök – ett till Norge och ett till Finland för att få bättre kunskap och förståelse för försök i den nordiska kontexten. Utredningen har i betänkandet även berört erfarenheter av försöksverksamhet i Danmark.

Utredningen kan konstatera att det har bedrivits en relativt omfattande verksamhet med försök i våra nordiska grannländer. Danmark, Finland och Norge har exempelvis alla bedrivit frikommunförsök. Särskilt Norge är intressant eftersom landet sedan tidigt 1990-tal har

en särskild permanent lag som ska möjliggöra försök inom kommunsektorn. Flera försök har även genomförts med stöd av lagen, men antalet har minskat sedan 2008. Den norska regeringen gör nu, som en del av en tillsitsreform, en ambitiös satsning för att stimulera till fler försök inom kommunsektorn.

Utredningens slutsatser efter att ha granskat försöksverksamhet i våra nordiska grannländer är att utformningen av utvärderingar av försöksverksamheter är viktig och att en utvärdering tidsmässigt bör ske i anslutning till genomförande av försöket. Utredningen ser även att försök kan användas, och har använts, som hävstång för politisk förändring. Den kanske viktigaste slutsatsen är emellertid att den politiska viljan och därmed prioriteringen av att bedriva försök har varit avgörande för att försöksverksamheter ska komma till stånd i länderna.

Försök som utredningen följt som inte kräver författningsändring

Utredningen har under utredningstiden följt tre försök som inte kräver författningsändring. Försöken svarar mot några av de samhällsutmaningar som kommunsektorn står inför och syftar till att öka samverkan mellan kommuner eller mellan kommuner och regioner. Försöken handlar ofta att dra nytta av de fördelar som digitalisering innebär. Försöken är:

1. samverkan för en god och nära vård i Ljungby kommun tillsammans med region Kronoberg,
2. ett ledarprogram i Jönköping län, och
3. en jämlik digital omvandling i kommunerna Sundsvall och Ånge.

Samverkan för god och nära vård i Ljungby kommun

Ljungby kommun och Region Kronoberg bedriver en försöksverksamhet inom god och nära vård. Försöket avser samarbete mellan hälso- och sjukvård och kommunal omsorg (socialtjänsten). Försöket ska göra så att övergången mellan vårdnivåer och vårdgivare fungerar

smidigt och att vården ”sömlöst” övergår till eventuell omsorg i hemmet av kommunen.

Försöksverksamheten är uppdelad i två delprojekt, det ena om sensorer/smarta hem och det andra innebär att utveckla informationsdriven vård där vård- och omsorgsgivarna med stöd av patientdata kan få bättre förutsättningar att planera vården.

De resultat som försöket gett så här långt är lovande. Ljungby kommun och Region Kronoberg har överbyggt flera hinder för att få tillstånd försöksverksamheten, också gällande tolkning av vad som är tillåtet inom regelverket. Detta gäller framför allt försöket med informationsdriven vård och att sammanföra data från kommunen och regionen för att bättre kunna analysera och förutse vårdbehov. Resultaten är intressanta, och bedöms på sikt kunna få stor betydelse för fler kommuner och regioner i landet. Möjligheterna att analysera patientdata från både kommun och region kommer att kunna bidra till en bättre vård för invånarna, men även en mer kostnadseffektiv vård för både kommun och region.

Ett ledarprogram i region Jönköpings län

Utredningen har även följt ett ledarprogram som är tänkt att stärka samverkan mellan en region och kommunerna i länet, samt utveckla lösningar på utmaningar för kommunsektorn. I försöksverksamheten ingår företrädare för Region Jönköping, samtliga 13 kommuner inom Jönköpings län,¹ Länsstyrelsen i Jönköpings län samt Högskolan i Jönköping. Syftet med programmet är att stärka samverkan mellan deltagarna i programmet och pröva nya arbetsätt genom försök. Utredningen anser att försöket är av nationellt intresse eftersom det är ett exempel på utveckling av samverkan mellan en region och samtliga kommuner inom dess upptagningsområde, staten genom länsstyrelsen samt akademin. I samverkan försöker man överbrygga organisatoriska ”stuprör” och utifrån en gemensam målbild bygga ett system som sätter invånarna främst.

Ledarprogrammet har fördjupat och förbättrat samarbetet i regionen. Kommundirektörerna och regionens ledningsgrupp har även fördjupat sitt samarbete och ökat förståelsen för varandras verksamhe-

¹ Aneby, Eksjö, Gislaved, Gnosjö, Habo, Jönköping, Mullsjö, Nässjö, Sävsjö, Tranås, Vaggeryd, Vetlanda och Värnamo.

ter men även för de utmaningar respektive verksamhet har. Arbets sättet som har testats inom ledarprogrammet bör kunna vara av intresse för andra regioner och kommuner i Sverige.

En jämlik digital omvandling i kommunerna Sundsvall och Ånge

Den tredje försöksverksamheten som utredningen har följt syftar till att en liten landsbygdskommun tar till vara den digitala omvandling som sker i en större kommun. Samarbetet kan även bidra till en ökad innovations- och omställningsförmåga i den större kommunen. Försöket handlar om samverkan mellan Sundsvalls och Ånge kommuner gällande it-drift och digital utveckling med helt samordnade verksamhetsprocesser genom digital integration av kommunerna.

Resultatet av försöket så här långt är övervägande positiva. Exempelvis har försöket för Ånges del lett till en förbättrad digital infrastruktur. Ånge har också fungerat som testbädd för nya tekniska lösningar, något som även gynnar Sundsvall. Nyckeln till försöket synes vara den gemensamma inställningen att skapa en jämlik, digitala omvandling för kommuninvånarnas bästa. Försöket betecknas av kommunerna som en digital kommunsammanslagning.

Slutsatser om försöken

Försöken bidrar på olika sätt till en ökad samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och regioner. Genom försöken kan de medverkande kommunerna och regionerna dra nytta av varandras kompetenser och tillgångar. Försöken bidrar till att minska stuprören mellan olika aktörer och i två av försöken används digitaliseringen för att möta de utmaningar som kommunsektorn står inför. Alla tre försöksverksamheter har kopplingar till akademien, vilket utredningen bedömer kan ha bidragit till en systematik och uthållighet i försöken. Följeforskningen ger även bättre möjligheter att sprida resultaten i en vidare krets, vissa även i internationella sammanhang. De tre försöken är skalbara, till exempel skulle försöksverksamheten i Sundsvall och Ånge kunna omfatta fler kommuner och försöksverksamhetens upplägg skulle kunna användas av andra kommuner.

Försök som kräver författningsändring

Utredningen har även haft i uppdrag att lämna förslag på sådana försök som kräver författningsändring. Av de inkomna förslagen har utredningen valt ut fem områden där utredningen antingen föreslår en författningsändring för att möjliggöra försöken eller gör bedömningen att tiden är mogen för ett försök, bland annat genom att en myndighet får ansvara för försöket eller genom att en annan pågående statlig utredning bör överväga att föreslå ett försök.

Försöksverksamhet gällande ett statsbidrag till små kommuner

Ett sätt som staten påverkar kommunernas förutsättningar är genom sin styrning. Styrningen sker genom olika regleringar i lag, förordning eller myndighetsföreskrift. Men staten styr också kommuner och regionerna på andra sätt, bland annat genom sin ekonomiska styrning där riktade statsbidrag ingår. Det finns hos kommunsektorn ett stort intresse av att bedriva försöksverksamhet gällande riktade statsbidrag.

Utredningen föreslår att en försöksverksamhet gällande riktade statsbidrag ska möjliggöras genom en försökslag. Försöket ska vara inriktat särskilt mot befolkningsmässigt små kommuner. Syftet med försöket ska vara att få mer kunskap om hur staten genom utformningen av sin ekonomiska styrning kan påverka små kommuners kapacitet och förutsättningar att klara sitt uppdrag, samt hur likvärdigheten för invånarna påverkas.

Försöksverksamhetskommitténs förslag innebär att 14 små kommuner som anges i försökslagen, får ett statsbidrag för små kommuner, i stället för ett antal riktade statsbidrag, under en försöksperiod om fem år. Det ska inte ställas några särskilda krav på hur statsbidraget för små kommuner ska användas, och utbetalning av det ska ske utan ansökan, rekvisition eller liknande. Statsbidraget för små kommuner ska motsvara det sammanlagda belopp som den enskilda kommunen hade kunnat få av de riktade statsbidragen som ingår i försöket. Beloppet för den enskilda kommunen bygger således på en uppskattning av vad kommunen sammanlagt skulle hade kunnat erhålla. Försöket ska pågå under fem år.

Statskontoret föreslås ges i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera försöksverksamheten.

Försöksverksamheter inom hälso- och sjukvårdsområdet

Hälso- och sjukvården står inför stora utmaningar med en allt större andel äldre i befolkningen som kräver mer hälso- och sjukvård. Den medicinska utvecklingen är dessutom sådan att personer med allvarliga sjukdomstillstånd lever allt längre och att alltmer vård kan utföras i hemmet. För att vården ska fungera sömlöst måste samverkan mellan kommuner och regioner som båda är huvudmän för olika delar av hälso- och sjukvården ske på ett effektivt sätt. Utredningen föreslår att utrymmet för samverkan mellan kommuner och regioner utökas när det handlar om hälso- och sjukvård i en patients hem. Kommuner och regioner har ett delat ansvar för hälso- och sjukvården där kommunerna ansvarar för primärvården för vissa grupper, exempelvis äldre i särskilda boenden. Efter avtal med regionen får kommunerna också ansvara för hemsjukvård (primärvård) i ordinärt boende och i trygghetsboende. Den specialiserade vården är alltid regionens ansvar. Enligt gällande regelverk är det oklart i vilken omfattning kommuner och regioner kan samverka om denna vård. Utredningen föreslår att det i en försökslag öppnas upp för kommuner och regioner att när det gäller vård i någons hem kunna avtalsamverka om hälso- och sjukvården trots att den inte ingår i både regionernas och kommunernas ansvarsområde. Avtalet får dock inte avse sådan hälso- och sjukvård som ges av läkare. En sådan samverkan mellan kommuner och regioner måste vara inom ramen för vad som är tillåtet enligt upphandlingsregelverket.

Det har under lång tid diskuterats om inte kommunerna kan ta över ansvaret för hela den kommunala primärvården, det vill säga även för den sjukvård som ges av läkare. Utredningen gör bedömningen att tiden är mogen för ett sådant försök. Ett försök skulle inte omfatta hela kommunsektorn utan kunna göras i de kommuner som har förutsättningar att ta på sig detta ansvar. Försöket föreslås pågå under fem år och att Socialstyrelsen får i uppdrag att följa upp och utvärdera försöksverksamheten.

Försöksverksamheter med kommunal samverkan gällande lantmäteriverksamhet

Fastighetsbildning och en effektiv planprocess är centrala framtidsfrågor för den kommunala sektorn. Fastighetsbildningen i Sverige är i grunden ett statligt ansvar. Regeringen får dock, efter ansökan av en kommun, ge den tillstånd att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet. I dag har 40 kommuner en egen kommunal lantmäterimyndighet. Flera kommuner vill få inrätta en kommunal lantmäterimyndighet, men fått avslag på sina ansökningar. Det huvudsakliga motivet för att ha fastighetsbildning i kommunal regi är att det underlättar samordning med den kommunala plan- och byggprocessen.

Kommuner kan i dag inte ges tillstånd att bilda en kommunal lantmäterimyndighet i samverkan utan ett sådant tillstånd kan bara ges till en kommun. Kommuner som redan har kommunal lantmäteriverksamhet får inte heller samverka med varandra gällande fastighetsbildning.

Utredningen föreslår att kommuner i en försöksverksamhet under vissa förutsättningar ska kunna ges tillstånd av regeringen att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet i samverkan. Syftet med försöket är att undersöka hur det påverkar samhällsbyggnadsprocesserna i kommunerna, samt hur samverkan kan påverka effektiviteten i fastighetsbildningsprocessen och tillhandahållandet av stöd och service inom området.

Utredningen föreslår också en försöksverksamhet där en kommunal lantmäterimyndighet ska kunna ingå avtal med en annan kommunal lantmäterimyndighet om att utföra uppgifter åt den. Inom ramen för sådan avtalssamverkan får en kommunal lantmäterimyndighet uppdra åt en förrättningslantmätare som är anställd i någon annan av de samverkande kommunala lantmäterimyndigheterna att handlägga och besluta vid förrättning på lantmäterimyndighetens vägnar.

Försöksverksamheterna ska pågå i fem år.

Utredningen gör även bedömning om att regeringsuppdrag behöver ges till Lantmäteriet både i samband med inrättande och utvecklande en kommunal lantmäterimyndighet i samverkan. Statskontoret föreslås få i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera försöksverksamheterna.

Försöksverksamhet med renat råvatten som dricksvatten

Tillgången till vatten är en central fråga för framtiden och tillgången till rent dricksvatten är redan i dag en utmaning i delar av Sverige. En av försöksverksamheterna rör därför möjligheten att återanvända visst renat avloppsvatten ("gråvatten", det vill säga vatten från dusch, tvätt och bad) som dricksvatten.

Det finns redan i dag tekniska möjligheter att använda renat avloppsvatten som dricksvatten, men det finns en osäkerhet bland VA-leverantörer vilket regelverk som gäller för att kunna återanvända renat avloppsvatten. Utredningen föreslår därför att Livsmedelsverket ges i uppdrag att främja försöksverksamhet med att recirkulera använt vatten (gråvatten) som råvatten för dricksvatten. Livsmedelsverket ska analysera om det behövs någon ändring i föreskrifter för att försöket ska vara möjligt att genomföra.

Försöksverksamheter för att motverka välfärdsbrottslighet

Utredningen har med anledning av tilläggsdirektiven tittat särskilt på försöksverksamheter som kan motverka välfärdsbrottslighet. Det finns emellertid svårigheter att använda försöksverksamhet i dessa fall. Utredningen har dock berett ett förslag på försök gällande offentlig upphandling eftersom välfärdsbrottslighet förekommer även där. Ett exempel på en sådan verksamhet dit kriminella söker sig är upphandling av tjänster inom individ- och familjeområdet. Från kommunsektorn ser man ett behov av att på ett snabbare och mer effektivt sätt än i dag kunna få ta del av information om leverantörer för i ett tidigt skede av upphandlingen kunna utesluta oseriösa leverantörer. Utredningen gör bedömningen att regeringen bör verka för ett sådant samarbete mellan statliga myndigheter och kommuner och kommunala inköpscentraler. I ett inledningsskede bör Upphandlingsmyndigheten få i uppdrag att kartlägga vilka myndigheter som bör ingå i en sådan försöksverksamhet. Därefter ska myndigheterna inleda ett samarbete med Adda inköpscentral och andra kommunala inköpscentraler för att utreda vilka uppgifter som är relevanta att ha i detta informationsutbyte och hur ett sådant strukturerat informationsutbyte kan gå till. Utifrån den kunskap som försöket ger kan det sedan användas för att ta fram nya uteslutningsgrunder.

Inkomna förslag på försök som inte resulterat i förslag

Utredningen har även fått in förslag som av olika skäl inte har beretts vidare. Några av förslagen som kommit in har utredningen berett, men det har visat sig inte finnas förutsättningar för att kunna gå vidare. Ett av dessa förslag gäller kommuner som vill bedriva en försöksverksamhet där de mot ersättning av Arbetsförmedlingen skulle ta över ansvaret för arbetsmarknadstjänst för vissa grupper. Arbetsförmedlingen och kommunsektorn stod dock för långt ifrån varandra i synen på vad som juridiskt och praktiskt är möjligt att genomföra som försök. Försöksverksamhetskommittén kunde därför inte inom ramen för utredningstiden arbeta fram ett förslag som var tillfredställande för båda.

Försök kan vara ett svar på kommunsektorns utmaningar

Efter att ha arbetat med försöksverksamhet under mer än två års tid kan Försöksverksamhetskommittén konstatera att försök som metod är ett användbart tillvägagångssätt vid utvecklingsarbete. Det finns också ett driv inom kommunsektorn att utveckla sina verksamheter och testa nytt. Vissa kommuner och regioner har dock större kapacitet att bedriva försöksverksamheter där nya arbetssätt prövas än andra. Även prioriteringar och politiska avvägningar avgör i vilken utsträckning som kommuner och regioner ägnar sig åt utvecklingsarbete i form av försöksverksamheter.

Utredningen kan konstatera att det krävs mod av centrala befattningshavare att våga försöka. Försök kan innebära en risk då resultatet inte blir alltid blir det väntade. Det är dock bättre och kostnadsbesparande att konstatera att ett nytt arbetssätt inte fungerar efter ett försök, än efter att det implementerats på bred front.

Utredningen finner vidare att även statliga myndigheter behöver tydligare involveras i försöksverksamhet. Kommunsektorn och statliga myndigheter måste ha samma förståelse för försök som metod, och här kan mer göras.

Försöksverksamhet tar också tid, och måste så få göra. Utvärderingen av försöken är central och utredningen anser att det måste finnas tid och planering för detta. Försök är av den anledningen inte alltid den bästa lösningen för att snabbt åtgärda samhällsutmaningar.

Utredningen anser att en samordning av spridning av resultat från försök inom kommunsektorn skulle underlätta för kommuner och regioner att ta del av varandras resultat. Att genomföra en sådan samordning av information är dock ett omfattande uppdrag och kräver resurser från såväl de aktörer inom kommunsektorn som utför försöken, som för den funktion som ska samla och sprida information om dem. Spridningen skulle sannolikt behöva ske på olika sätt, till exempel genom en webbsida, via konferenser och möten. Centralt för en sådan lösning bör vara att informationen blir mer lättillgänglig även för mindre kommuner som inte har tillgång till specialister. Det kan finnas skäl för regeringen att överväga att tillsätta en utredning med uppdrag att analysera hur kommunsektorns erfarenheter bäst kan tillvaratas.

Staten har en viktig roll i att stötta kommunsektorn i deras utvecklingsarbete och det finns inspiration att hämta från de andra nordiska länderna. Utredningen anser att en permanent utredning inom kommittéväsendet för att främja kommunala försöksverksamheter borde tillsättas. Kommunsektorn skulle till denna funktion löpande kunna lämna förslag på försöksverksamheter, och en sådan utredning kan erbjuda stöd på olika sätt, exempelvis med viss tolkning av regelverk eller spridning av resultat. Utredningen kan också fungera som länk till andra statliga myndigheter för att informera om försök som metod, men även för att omhänderta eventuella förslag på försök från statliga myndigheter. När det behövs förändringar i lag eller annan författning för att kunna genomföra försök i syfte att stärka kommunsektorns kapacitet kan utredningen hemställa till regeringen om sådana författningsändringar, vilket kan möjliggöra förändring genom försök.



Datum 2024-03-07
Ärendenummer SLK-2024-00073

Finansdepartementet
Fi2023/03211
fi.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till
fi.ofa.k.remissor@regeringskansliet.se

Göteborgs Stads yttrande över betänkande Förändring genom försök från Försöksverksamhetskommittén (SOU 2023:94)

Samlad bedömning

Göteborgs Stad ser i huvudsak positivt på utredningens förslag om försöksverksamhet med författningsändringar som möjliggör försök genom samverkan. Frågor kring avveckling och eventuell återgång efter avslutad försöksverksamhet bör tydligt regleras i samverkansavtalen.

Det finns dock otydligheter i utredningen där Göteborgs Stad anser att det är viktigt att inte försöksverksamheter ersätter en nationell utredning och ordinarie lagstiftningsprocess. Utvärderingarna av försöksverksamhet bör utgöra grund för fortsatta utredningar.

Göteborgs Stad ser positivt på förslagen om försöksverksamhet genom informationsdelning och grävatten samt tillstyrker förslagen inom lantmäteriområdet.

Göteborgs Stad kan se att det finns positiva aspekter med en försöksverksamhet inom hälso- och sjukvård i enlighet med utredningens förslag. Främst utifrån ett patientperspektiv men även om samverkan leder till ett mer effektivt nyttjande av befintliga resurser. Både regioner och kommuner har utmaningar inom kompetensförsörjningen och konkurrerar ibland om samma kompetenser.

Göteborgs Stad anser att kommittén borde ha tagit fram en försöksverksamhet, särskilt med tanke på regeringens kommande aktivitetskravsreform. Den nuvarande arbetsmarknadspolitiken är inte tillräcklig för de som står längst från arbetsmarknaden, inte minst för personer med ekonomiskt bistånd. Möjliggörandet av finansiella överenskommelser mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna kan komplettera detta för att säkra att individer får det stöd de behöver för att gå från bidrag till jobb.

Göteborgs Stad är öppna för att regeringen inrättar en permanent struktur för försöksverksamhet i kommunsektorn, exempelvis en stående utredning inom kommittéväsendet. Men det behöver finnas en transparens då en kommitté inte är lika öppen om man inte har ett utredningsdirektiv.

Då det är svårt att förutse konsekvenserna av försöksverksamheterna är det viktigt att följa upp såväl proportionalitetsprincipen som finansieringsprincipen i samband med utvärderingen av respektive försök.

Försöksverksamhet med ett statsbidrag för små kommuner

Göteborgs Stad ser positivt på försöket även om problemen med riktade statsbidrag är väl känt i kommunsektorn och hos staten. Antalet bidrag har genom åren vuxit och blivit så många att det är svårt att överblicka. Den administrativa kostnaden för hanteringen av statsbidrag i kommunerna är stor, något som Statskontoret bekräftat i sina rapporter. Riktade statsbidrag gör den kommunala planeringen och styrningen kortsiktig och ryckig. Detta gäller både för små och stora kommuner. De riktade statsbidragen till kommuner och regioner slår alltför ofta fel, trots goda avsikter. Statsbidragen bör i första hand vara generella och nivåhöjande, det vill säga permanenta och ta hänsyn till den demografiska utvecklingen.

Förslag om en försöksverksamhet med avtalssamverkan mellan regioner och kommuner om hälso- och sjukvård i hemmet

Göteborgs Stad kan konstatera att frågan om kommunens möjlighet att medverka i den specialiserade vården är oklar. Utredningen Nästa steg - Ökad kvalitet och jämlikhet i vård och omsorg för äldre personer (SOU 2022:41) bedömde att en utredning bör få i uppdrag att förtydliga ansvarsfördelningen mellan huvudmännen och möjligheten till samverkan inom den specialiserade vården i hälso- och sjukvårdslagen. Göteborgs Stad ansåg att det är en mycket angelägen fråga och att en sådan utredning bör tillsättas skyndsamt. Såvitt Göteborgs Stad vet så är ingen utredning tillsatt ännu. Föreliggande utredning lyfter att det saknas domstolspraxis som kan ge en tydlig ledning i frågan om vilka insatser en kommun får utföra och att det därför finns en rättslig osäkerhet kring exakt var gränsen för kommunernas kompetens att utföra vård som har sin grund i den specialiserade vården går. Denna rättsliga otydlighet och osäkerhet försvårar för kommuner och regioner som vill avtalssamverka kring patienter som vårdas i hemmet och behöver både primärvård och specialiserad vård. Med detta som bakgrund föreslås en försökslag som utökar möjligheten till samverkan mellan kommuner och regioner inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Frågan om vad som är primärvård respektive specialistvård är därtill komplicerad utifrån utvecklingen inom hälso- och sjukvård. Av förarbeten till hälso- och sjukvårdslagen framgår att det är svårt att dra någon exakt gräns mellan kommunens och regionens ansvar för vården, eftersom gränsen mellan primärvård och specialiserad vård förändras i takt med den medicinska utvecklingen. Detta är en utveckling som lett till att betydligt fler patienter vårdas inom kommunernas verksamheter.

Göteborgs Stad kan se att det finns positiva aspekter med en försöksverksamhet i enlighet med utredningens förslag. Framst utifrån ett gemensamt ansvarstagande för att stärka kommunernas och regionernas kapacitet att ge ett gott omhändertagande av patienter som vårdas i hemmet och om samverkan leder till ett mer effektivt nyttjande av befintliga resurser. Det finns dock några aspekter Göteborgs Stad vill påtala i sammanhanget. Det finns en otydlighet vad som avses med texten på sidan 236 ”Genom

Socialstyrelsens utvärdering kan resultatet av försöket spridas". Göteborgs Stad anser att det är viktigt att inte försöksverksamheter ersätter en nationell utredning och ordinarie lagstiftningsprocess gällande ansvarsfördelningen mellan huvudmännen och möjligheten till samverkan inom den specialiserade vården i hälso- och sjukvårdslagen. En utredning i frågan behöver genomföras parallellt med eventuell försöksverksamhet. Därtill är det viktigt att regionerna parallellt med att det pågår försöksverksamheter arbetar för att bedriva specialiserad vård i hemmet under hela dygnet. Det blir svårigheter om det enbart är den kommunala hälso- och sjukvården som har organiserat sig för att verka i den enskildes bostad på annan tid än vardagar dagtid.

Göteborgs Stad anser att det finns texter i utredningen som förenklar den kommunala primärvården. Utredningen använder ett exempel som lyfter fram att en åtgärd som dropp som ges av den kommunala primärvården endast tar några minuter att utföra. Att en åtgärd såsom att ge dropp endast skulle ta några minuter att utföra för den kommunala primärvården stämmer inte. Därtill tillkommer restid till och från patienten. Om det skulle hanteras så som utredningen exemplifierar anser Göteborgs Stad att det är en vård som inte gynnar patienterna och att det kan innebära risker för patientsäkerheten.

Den utvärdering av försöksverksamheten som Socialstyrelsen föreslås genomföra är viktig. Utredningen anger ett antal intressanta frågor för uppföljning/utvärdering. En av frågorna som tas upp är att undersöka om kommunens övriga uppdrag inom hälso- och sjukvården påverkas av avtalssamverkan. Göteborgs Stad har identifierat en viktig fråga i en utvärdering. Det är läkarmedverkan i den specialiserade vården under jourtid, kvällar nätter och helger, för de patienter som försökskommunerna eventuellt tar över enligt föreslagen avtalssamverkan.

För det fall försöksverksamhet införs är Göteborgs Stad positiv till att de kommuner och regioner som väljer att teckna avtal själva får avgöra omfattningen av den vård som kommunerna ska ge. Detta så att inte kommunerna riskerar att ta på sig vårdinsatser som de inte har möjlighet att utföra.

Storstäder eller kommuner i storstadsregioner kan ha särskilda utmaningar och förutsättningar. Göteborgs Stad ser därför att någon/några av eventuella försöksverksamheter genomförs av sådana regioner och kommuner och då gärna i områden där kommunerna genom avtal utför kommunal primärvård i ordinärt boende.

Göteborgs Stad konstaterar att en eventuell avtalssamverkan kräver följsamhet till upphandlingslagstiftningen. Bland annat innebär det att försöken kan behöva begränsas i omfattning.

Försöksverksamhet med kommuners huvudmannaskap för läkarvård inom viss primärvård

Frågan om huvudmannaskap för läkaransvaret för de patienter som finns i den kommunala hälso- och sjukvården är inte ny. Genom åren har ett antal statliga utredningar diskuterat frågan och kommit fram till olika slutsatser.

Göteborgs Stad vill påtala att det är viktigt att patienter i den kommunala hälso- och sjukvården har god tillgång till läkare och att frågan behöver fokus, även i förhållande till nuvarande huvudmannaskap. Det är viktigt att ett eventuellt byte av huvudmannaskap inte fastställs som en lösning på ett grundproblem som oftast rörs sig om resursfråga, både ekonomiskt och tillgång till personal.

Inför eventuell försöksverksamhet finns några frågeställningar och risker som Göteborgs Stad anser behöver belysas. Nya gränsdragningsfrågor kan uppkomma mellan kommuner och regioner. Exempelvis, hur blir det för patienterna att få ta del av övriga kompetenser som tillhandahålls av vårdcentraler som till exempel psykologer, diabetessjuksköterskor och dietister? Även utrustning för undersökningar som tillhandahålls av vårdcentraler riskerar vid ett byte av huvudmannaskap vara mindre tillgängliga för patienterna. Om inte dessa risker omhändertas ser Göteborgs Stad att det kan leda till ojämlig vård. Kompetensförsörjningen kan bli en ännu större utmaning för kommunerna än för regionen.

Försöksverksamheter gällande samverkan mellan kommuner på lantmäteriområdet

Göteborg Stad tillstyrker utredningens förslag i den del som rör möjlighet till samverkan mellan kommunala lantmäterimyndigheter (KLM). Möjligheten att samverka mellan myndigheter kommer att underlätta för KLM:er att ha en stabil bemanning inom den egna myndigheten samt att under tider med lägre inflöde hos den egna myndigheten kunna bidra till att minska kötider för förrättningar hos andra lantmäterimyndigheter. Utifrån detta tillstyrker Göteborgs Stad förslaget till möjligheten till samverkan mellan befintliga KLM:er samt möjligheten att under de givna förutsättningar som anges få inrätta en tillfällig ny KLM berörande flera kommuner.

Försöksverksamhet med viss informationsdelning vid upphandling

Göteborgs Stad ser positivt på förslagen om försöksverksamhet genom informationsdelning mellan myndigheter för att på ett enklare och mer effektivt sätt kunna identifiera oseriösa företag i syfte att kunna utesluta dessa från en upphandling, eller vidta åtgärder under avtalstiden, efter uppföljning. Göteborgs Stads upphandlande verksamheter hade sparat tid och resurser om det fanns ett system som samlar nödvändig information. Förslaget har möjlighet att på sikt minska kommunens administration.

Göteborgs Stad ser ytterligare behov än de som nämns i förslaget, som att få information från andra kommuner och myndigheter som vidtagit åtgärder eller gör utredningar avseende de aktuella företagen som kan vara verksamma i flera kommuner. Det vore önskvärt om även denna information samlades och att en utpekad myndighet får ansvaret. Även om åtgärder utifrån förslaget bedöms kunna förenkla och effektivisera kontrollerna bedöms de inte kunna ersätta alla stadens kontroller. Exempel på sådana kontroller som förslaget inte omfattar är utredningar kring bulvaner och målvakter som sätts in i styrelser eller kring att kriminella personer vistas eller arbetar på upphandlade boenden. Att inkludera polis i försöksverksamheten för att dela med sig av tips utifrån underrättelser bedöms öka möjligheten att motverka organiserad

brottslighet som agerar inom välfärdssystemen. Att återföra erfarenheter och kunskap utifrån egna utslutningsgrunder om vilka risker och oegentligheter som påträffas vid kontroller och uppföljning bedöms ytterligare stärka förmågan att motverka välfärdsbrott med koppling till upphandling.

Göteborgs Stad ser att hantering av personuppgifter i informationsinsamling och informationsdelning behöver utredas för att bli ändamålsenlig för kommuner.

Försöksverksamhet med recirkulerat vatten som dricksvatten

Göteborgs Stad instämmer i SKR:s bedömning att det skulle vara värdefullt att testa ett system där gråvatten kan återanvändas till dricksvatten. Det skulle, som utredningen beskriver, kunna användas av flera kommuner och leverantörer av dricksvatten och därmed öka kommunsektorns kapacitet att säkerställa dricksvatten.

Arbetsmarknadsområdet

Göteborgs Stad anser att det är angeläget med försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet och beklagar att försökskommittén inte förmådde få till någon försöksverksamhet inom området. Göteborgs Stad delar kommitténs bedömning att kommunernas fulla potential inom arbetsmarknadsområdet inte tillvaratas. Den statliga arbetsmarknadspolitiken når inte de som behöver stödet allra mest. Det har skett en serie förändringar inom den statliga arbetsmarknadspolitiken de senaste åren som påverkat förutsättningar för samverkan med Arbetsförmedlingen. Göteborgs Stad anser att staten behöver skapa möjligheter för försöksverksamhet inom arbetsmarknadsområdet för att kunna pröva olika samverkansformer. Det finns behov av att förbättra samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Göteborgs Stads erfarenheter är att Arbetsförmedlingen behöver anskaffa tjänster som möjliggör finansiella överenskommelser med kommuner. Detta behöver beaktas med anledning av regeringens kommande aktivitetskravsreform med syfte att motverka långvarigt bidragsberoende.

Sedan två år skrivs en ny form av årlig överenskommelse mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen där Arbetsförmedlingen har huvudansvaret för att driva arbetet. I Göteborg har liknande avtal funnits sedan 2016 och den modellen som tagits fram har legat till grund för det nya nationella arbetssättet. Göteborg Stad skulle kunna vara en särskilt lämplig kommun att genomföra försöksverksamhet i samverkan med Arbetsförmedlingen. Med inriktning där kommunen får en tydlig roll i att samordna insatser kring de individer som står väldigt långt ifrån arbetsmarknaden och som kommer att behöva omfattande stödinsatser för att nå ett arbete. Detta skulle också kunna kombineras med ett arbete att se över vilka incitament olika aktörer och leverantörer som har uppdrag från det offentliga har för att samverka för individens bästa på väg mot ett arbete.

Det behövs även nya sätt att arbeta med grupper som står relativt långt från arbetsmarknaden för att på sikt kunna möta den samhällsutmaning som kompetensförsörjningen innebär. Både för kommunsektorn och näringslivet.

Förslag om permanent kommitté inom kommittéväsendet

Göteborgs Stad är positiv till förslaget om en permanent kommitté inom kommittéväsendet för att stötta kommuner och regioner i frågor som rör försöksverksamheter. Med en fast beredningsorganisation med ett tydligt uppdrag skulle beredningen av ett beslut om att medge en viss försöksverksamhet gå snabbare jämfört med tillsättande av en utredning för varje initiativ till försök.

Göteborgs Stad har positiva erfarenheter från olika utvecklingsarbeten inom EU. Kommissionens gemensamma forskningscentrum, Joint Research Centre (JRC) har tagit fram oberoende och evidensbaserad kunskap och vetenskap inom agendan för urban utveckling. Primär målgrupp för kunskapsstödet är kommuner, regioner och statliga myndigheter. JRC är ett exempel där EU har erfarenhet av och struktur för stöd åt försöksverksamhet i kommunsektorn.

För Göteborgs kommunstyrelse