

Kommunerna kommer inte att klara välfärden framöver

Dagens Nyheter den 16 januari 2019

Sverige är ett av världens mest decentraliserade länder, där kommunerna ansvarar för många av välfärdsstatens kärnområden inklusive grund- och gymnasieskola, äldreomsorg och socialtjänst. Det går därför inte att överskatta kommunernas samhälls-ekonomiska betydelse.

Tyvärr kommer kommunernas förutsättningar att klara välfärdsuppdraget kraftigt försämrats inom den närmaste framtiden. En åldrande befolkning gör att efterfrågan på omsorgstjänster ökar, samtidigt som allt färre yrkesverksamma ska försörja allt fler personer som inte arbetar.

Kommunerna utmanas också av att skolan länge dragits med fallande resultat. Få söker till lärarutbildningen, som dessutom varit starkt ifrågasatt. Till detta kommer ett högt flyktingmottagande där många nyanlända är unga, vilket sätter ytterligare press på skolan. Redan i dag har både skolan och äldreomsorgen problem med att rekrytera personal. Det kommer sannolikt inte att bli lättare på sikt.

Dessa utmaningar drabbar olika typer av kommuner på olika sätt. Växande kommuner har en gynnsam ålderssammansättning och en stark skattekraft. De behöver investera, bygga ut den kommunala verksamheten, infrastrukturen och bostadsbeståndet i takt med att befolkningen växer. Samtidigt ska de lyckas med att integrera ett växande antal invandrare.

Krympande kommuner riskerar att gå miste om stordriftsfördelar och har svårt att rekrytera den personal som krävs för att säkra välfärdens kvalitet. Över hälften av kommunerna förväntas tappa befolkning de kommande 20 åren, med reservation för att de senaste långsiktiga befolkningsprognoserna gjordes före 2015. Samtidigt finns ett likvärdighetskrav i kommunsektorn där små och krympande kommuner har krav på sig att leverera ungefär samma service som de växande storstäderna.

I "SNS Konjunkturårsrapport 2019" diskuterar vi den svenska kommunmodellens förutsättningar att möta framtidens utmaningar. Vi identifierar fyra nödvändiga förändringar:

1. Minska de riktade statsbidragen. De svenska kommunerna tillhandahåller välfärdstjänster inom områden där staten har höga ambitioner om kvalitet och likvärdighet. På flera områden har staten därför ingripit med riktade statsbidrag, formulerat nationella mål och utformat ett ambitiöst utjämningsystem. Detta medför att lokala politiker ibland varken har starka drivkrafter eller goda förutsättningar att sköta verksamheten effektivt.

Riktade statsbidrag med syfte att öka bemanningen riskerar till exempel att motverka teknikomställningar. Statsbidragen gör det dessutom otydligt för medborgarna vem som egentligen bär ansvaret om den kommunala servicen inte fungerar. Vi anser att ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna måste bli tydligare. Staten bör därför vara mycket återhållsam med riktade

statsbidrag och i stället låta de kommunala politikerna ansvara för prioriteringar inom den egna verksamheten.

2. Gör det lättare att utkräva ansvar av kommunpolitiker. För att väljarna ska kunna straffa makthavare som slösat med resurser, svikit vallöften eller gynnat sig själva på skattebetalarnas bekostnad måste det finnas goda förutsättningar att kunna utkräva ansvar. Vi bedömer att detta brister i dag. Exempelvis har informella spelregler vuxit fram i kommunpolitiken och lokala majoritetskoalitioner har blivit allt mer komplexa.

Det faktum att både majoritet och opposition är representerade i kommunstyrelse och nämnder fördunklar också ansvarsförhållandena. Det politiska ansvarsutkrävandet i kommunerna behöver således stärkas. Skilda valdagar till riksdag och kommunfullmäktige skulle kunna vara ett sätt att uppnå detta. En sådan reform tydliggör vilka de lokala valfrågorna är och ökar sannolikheten att väljarna håller lokala politiker ansvariga.

Skilda valdagar riskerar dock att leda till sänkt valdeltagande. Därför bör en statlig utredning återigen genomlysas förslaget grundligt innan det prövas. Dessutom anser vi att ett försök med kommunal parlamentarism bör genomföras, det vill säga ett majoritetsstyre i kommunerna i stället för dagens ordning med kommunstyrelser där samtliga partier ingår. En sådan reform kan göra det enklare för väljarna att uppfatta de lokala politiska skiljelinjerna.

3. Överväg att lyfta bort ansvaret för vissa uppgifter från små kommuner. Om inga förändringar genomförs kommer behovet av inkomst- och kostnadsutjämningsbidrag till krympande landsbygdskommuner att öka ytterligare, något som i förlängningen kan göra att utjämningssystemet förlorar i legitimitet. En hög grad av bidragsfinansiering riskerar dessutom att hämma effektiviseringsarbetet och det politiska ansvarsutkrävandet.

Förhoppningen att innovativ lokal tillväxtpolitik löser problemen är naiv. Det finns ingen evidens för att satsningar på marknadsföring genom exempelvis resurser till så kallade flaggskeppsprojekt eller sponsring av elitlag lönar sig. Inte heller är det troligt att kommunsammanläggningar leder till besparingar för glesbygdskommuner – avstånden är ofta för stora.

De demokratiska kostnaderna riskerar däremot att bli höga. Vi anser i stället att en asymmetrisk modell bör övervägas. I en sådan modell förs ansvaret för väl avgränsade områden över från små kommuner med bristande kapacitet till stat, region eller större grannkommuner. Man kan då behålla närheten och den lokala förankringen i de ansvarsområden som stannar hos kommunerna, samtidigt som man drar nytta av stordriftsfördelar inom styrning och administration på de ansvarsområden som flyttar.

Den nu pågående kommunutredningen bör tydligt identifiera vilka områden som kan lyftas från vilka kommuner och överföras till vilken nivå. En uppenbar kandidat är skolan.

4. Höj skatter och effektivisera. Under de närmaste två decennierna kommer 1940-talets höga födelsetal att leda till att de kommunala utgifterna växer snabbare än inkomsterna. Sveriges kommuner och landstings senaste Ekonomirapport varnar för ett underskott i kommunsektorn (inklusive landstingen) motsvarande 43 miljarder kronor redan år 2022.

På lång sikt kan förbättrad hälsa och förlängt arbetsliv motverka kostnadstrycket som följer av en åldrande befolkning. Men under de kommande två decennierna ökar behoven så pass snabbt att det behövs ytterligare sätt att stärka välfärdens finansiering.

Ett förslag är att uppmuntra kommunerna att samverka mer inom välfärdsområden. Andra tänkbara vägar som vi föreslår är en höjd fastighetsskatt, ökade miljöskatter och mer frihet för kommunerna att ta ut avgifter inom exempelvis förskola och äldreomsorg. Dessutom bör den kommunala verksamheten effektiviseras, till exempel genom att man börjar använda digitala och tekniska hjälpmedel i större utsträckning.

Med ovanstående förslag vill vi öka trycket på kommunala politiker att effektivisera sina verksamheter, och på en ny regering att genomföra de reformer som krävs för att säkra framtidens välfärd.

Eva Mörk

Gissur Ó Erlingsson

Lovisa Persson