

Motion till riksdagen 2005/06:Fi16

av **Jörgen Johansson m.fl. (c)**
med anledning av skr. 2005/06:102

Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Innehåll

Förslag till riksdagsbeslut	2
Inledning	2
Riktade statsbidrag	4
Bredda skattebasen	4
Fler jobb bra för den kommunala ekonomin	5
Det kommunala utjämningsystemet	5
Lagen om stöd och service för funktionshindrade	6
Valfrihet i vården för den enskilde och mångfald i utförandet	7
Lagen om offentlig upphandling	7
Starka regioner	8

Fel! Okänt namn på

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om finansieringsprincipen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om att bredda kommunernas skattebas.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om ungdomsarbetslösheten och dess påverkan på den kommunala ekonomin.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om det kommunala skatteutjämnningssystemet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om valfrihet i vården och mångfald i utförandet.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om översynen av lagen om offentlig upphandling.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anføres om ett stärkt tvärsektoriellt regionalt och lokalt inflytande.

Inledning

Centerpartiet anser att det kommunala självstyret och självbestämmandet är viktigt och måste stärkas. Sveriges kommuner och landsting har under 2005 kraftigt förbättrat sina ekonomiska resultat. Detta är glädjande då vi haft en mångårig period av mycket ansträngd ekonomi och med varierande underskott. Fortfarande finns det dock ett flertal kommuner som har strukturella underliggande underskott, vilka enligt balanskravet måste jämnas ut i de närmaste årens budgetarbete.

För att klara framtida pensionsåtaganden och investeringar krävs också att kommunerna har ett överskott i balansräkningen med cirka 2 procent. Inte minst pensionsåtagandena inger fortfarande stor oro. Den blandmodell som det finns möjlighet att tillämpa för pensionsavsättningarna ger inte full kostnadstäckning, vilket kommer att visa sig när trycket på pensionsutbetalningarna ökar.

Under innevarande år samt 2007 beräknas överskotten ligga på oförändrad nivå eller något högre. Men redan 2008 väntas resultaten vända nedåt. Situationen med nuvarande resultat är helt beroende av att kostnadsutvecklingen stannar på nuvarande nivå och att skatteunderlagsutvecklingen har en fortsatt gynnsam utveckling. Regeringen påtalar i vårbudgetpropositionen att om tillväxten blir 0,5 procentenheter lägre per år, kommer överskotten näst intill att uttraderas och samma händer med 0,5 procentenheters större nettokostnadsökning. Den ekonomiska situationen för kommunsektorn är med andra ord inte stabil. Med tanke på uttalanden från regeringsföreträdare om att ytter-

Fel! Okänt namn på

ligare löneutrymme skapats genom statliga insatser för kommun- och landstingssektorn inger situationen oro.

En ytterligare fråga som inger oro för kommunsektorn är hushållens skuldsättning som ökat markant under senaste åren. Även små ränteökningar för den enskilde kan förorsaka stora problem och innebära följdverkningar som bidragsökningar för kommunerna.

I många kommuner och landsting har arbetet med en god ekonomisk hushållning kommit långt, även om det fortfarande är mycket kvar som behöver utvecklas innan tidigare års budgetunderskott har balanserats fullt ut i kommunernas årsredovisningar. Det handlar i hög grad om att fastställa mätbara verksamhetsmål och finansiella mål, fortsatta förbättringar vad gäller jämförande nyckeltal och prognosuppföljningar i samband med halvårsboksluten.

Centerpartiet står fast vid att balanskravet på kommunerna måste vidhållas eftersom de är nödvändiga för att klara välfärden. Staten måste också ge kommunerna rimliga förutsättningar att kunna leva upp till en god ekonomisk hushållning. Kommuner och landsting skulle kunna använda sina resurser effektivare och bättre om de öronmärkta statsbidragen ersätts med generella bidrag. Riktade statsbidrag till skola, barn och omsorg gör att verksamheterna blir svåra att planera långsiktigt, framför allt vad gäller personalfrågorna.

Kommunerna är den närmaste politiska nivån för medborgarna och där en betydande del av välfärden beslutas och produceras. Vården, skolan och omsorgen svarar för runt 80 procent av kommunens samlade kostnader. Demokratin handlar i grunden om den enskilde medborgarens rättigheter och delaktighet i samhället, och demokratin är beroende av förtroendet för politikerna. Ett viktigt skäl till ett stärkt kommunalt självstyre är att medborgarnas val faktiskt ska spela en roll. Många, stora som små, kommuner har en unik och viktig roll i den formella demokratin genom sin närhet till medborgarna.

Kommuner och landsting behöver långsiktiga spelregler. En väl fungerande kommunal skatteutjämning bidrar till grundläggande service i hela landet. Systemet måste utjämna såväl skillnader i skattekraft som strukturella skillnader.

För att vitalisera det kommunala självstyret och självbestämmandet får inte statliga pekpinningar i form av riktade statsbidrag försvåra och hindra kommunernas arbete. Kommunerna måste i högre utsträckning själva tillåtas att besluta över sina skattebaser, avgifter och utgifter. Medborgarnas förväntningar på god kvalitet, valfrihet och ett brett utbud av kommunala tjänster är stora. För att nuvarande höga ambitionsnivå ska vara möjlig att bibehålla måste alternativa finansieringskällor sonderas. Detta kan ske genom att staten tillför kommunerna nya skattebaser. Centerpartiets förslag till inkomstskattereform med en skatterabatt gör att kommunernas skattebas förstärks och minskar samtidigt trycket på skatteutjämningsystemet.

Fel! Okänt namn på

Riktade statsbidrag

Det kommunala självstyret och medborgarnas möjligheter att utöva makt och kontroll över den lokala demokratin måste utvecklas. Det som i dag starkast bidrar till att inskränka kommunernas möjligheter och som försvagar självstyret är att kommunmedborgarnas skattekrönor omformas till riktade statsbidrag som i sin tur centraldirigerar kommunernas verksamheter. Därför måste specialdestinerade statsbidrag göras om till generella bidrag, för att motverka statlig detaljstyrning och underlätta kommunernas ekonomiska planering.

Årets vårproposition utgör inget undantag, utan regeringen väljer att gå vidare med fler inslag av riktade statsbidrag. Som exempel på detta kan nämnas satsningarna på äldreården, där det särskilt nämns förebyggande av fallolyckor, personalsatsningar m.m. En sådan centralstyrning intill klåfingrighet försvårar för verksamheten och skapar onödig byråkrati.

Underfinansierade statliga reformer är fortfarande en viktig orsak till instabila planeringsförutsättningar i kommunerna. Finansieringsprincipens tillämpning efter de överenskommelser Sveriges Kommuner och Landsting gör med regeringen måste vara vägledande. De nominella bidragssystemen kan slopas för att i stället indexreglera dem mellan åren. Riksdagen ska besluta om att finansieringsprincipen ska gälla mellan staten och den lokala/regionala nivån. Regeringen ska överlägga om innehållet och förslag till beslut som påverkar Sveriges Kommuner och Landsting, innan budgetpropositionen presenteras för riksdagen. Vad som ovan anförts om finansieringsprincipen bör ges regeringen till känna.

Bredda skattebasen

Kommunerna har det största ansvaret för åtaganden och tar samtidigt ut en väsentlig andel av människors inkomster för detta – skatteintäkter som mer än väl borde betala de kostnader som kommunerna har. Problemet är att framför allt grundavdrag men även andra avdrag räknas bort från den kommunala skattebasen. Kommunerna kompenseras, men eftersom statsbidragen är i nominella termer och räknas upp i takt med lönesummorna sker på sikt en urgröpning av kommunernas ekonomi.

Centerpartiet vill bredda kommunernas skattebas och göra dem mer självständiga gentemot staten. Vi vill genomföra en inkomstskattereform för att främst öka konsumtionsutrymmet för låg- och medelinkomsttagarna och undanröja marginaleffekter för dessa inkomstgrupper. Med Centerpartiets utformning av jobbavdrag i form av en skatterabatt, i vår föreslagna inkomstskattereform, får kommunerna behålla en väsentligt större andel av sina skatteinkomster och kan dessutom tillgodoräkna sig skatteintäkter på den ökande lönesumman.

När grundavdraget ersätts med en skatterabatt, lika för alla, minskas också belastningen på det kommunala utjämningsystemet. Med vårt inkomstskatteförslag skulle kommuner och landsting med en skattekraft som överskrider

den garanterade få betala en lägre avgift och kompensationsgraden kan således sänkas för den överskjutande delen. Vad som ovan anförts om att bredda kommunernas skattebas genom en reformerad inkomstskattereform bör ges regeringen till känna.

Fler jobb bra för den kommunala ekonomin

Varje dag är det över en miljon svenskar som av olika anledningar inte går till ett arbete. Detta utanförskap tär på familjeekonomin och ställer krav på den kommunala ekonomin. Arbetsmarknaden måste reformeras så att fler människor kommer i arbete. Kostnaden för arbetslöshet, långtidssjukskrivning och förtidspensioner är inte enbart en utgiftspost i statsbudgeten, utan kostnaderna återspeglas även i den kommunala ekonomin, bl.a. i form av ökade socialbidragskostnader.

Trots rådande högkonjunktur har vi 170 000 arbetslösa ungdomar¹ och kommunerna har ett speciellt ansvar för dessa ungdomar. Studier visar att ungdomar, som knappt etablerat sig på arbetsmarknaden, löper en större risk att bli bidragsberoende och utslagna om inte arbetslösheten bryts. Regeringens plus-jobb-satsningar kommer inte att få den effekt på arbetslösheten som framhålls i budgetpropositionen.

Den största friheten är att kunna leva på den lön som eget arbete ger och det är bra mycket bättre att få in en fot på arbetsmarknaden än att stå med båda utanför. Ingen vinner på att vi föser in våra unga i bidragsberoende. Grunden för att bryta ungdomsarbetslösheten är att skapa förutsättningar för nya jobb samt att göra ungdomar mer attraktiva på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadspolitik kan inte ensam lösa problemen.

Centerpartiet har föreslagit särskilda ungdomsavtal. Centerpartiets förslag om frivilliga ungdomsavtal, innebär till skillnad från plus-jobben att den arbetslöse som är under 26 år får fast anställning efter de två provanställningsåren. Anställning via särskilda ungdomsavtal ska till skillnad från regeringens förslag om plus-jobb kunna ske i såväl offentlig som privat sektor. Vad som ovan anförts om ungdomsarbetslöshetens påverkan på den kommunala ekonomin bör ges regeringen till känna.

Det kommunala utjämningsystemet

En väl fungerande kommunal skatteutjämning bidrar till en god grundläggande service och likvärdiga förutsättningar för tillväxt i hela landet. Alla

¹ Siffran 170 000 omfattar alla öppet arbetslösa ungdomar samt dem som är arbetssökande och studerar på heltid.

Fel! Okänt namn på

medborgare har samma rätt till skola, vård och omsorg. Ett kommunalt skatteutjämningsystem ska utjämna skillnader i skattekraften och ett kostnadsutjämningsystem de strukturella skillnaderna. Dagens utformning av utjämningsystemet har uppenbara brister. Det är svårt att överblicka och motverka i hög grad det kommunala självbestämmandet. Skatteutjämningsystemet ska baseras på principer som stärker det kommunala självstyret. Det ska också ge förutsättningar för likartade förutsättningar för att kunna hålla en skälig grundläggande service till medborgarna, oavsett i vilken kommun de är bosatta. I utjämningsystemet ska det också finnas incitament för ekonomisk tillväxt i hela landet och stimulans för ökade skattebaser. Vad som ovan anförts om det kommunala skatteutjämningsystemet bör ges regeringen till känna.

Lagen om stöd och service för funktionshindrade

Samhället måste vara tillgängligt för alla så att vi som medborgare kan delta i samhället på lika villkor. Centerpartiet anser att även personer med funktionshinder ska ha möjligheter att påverka sin omgivning och sin vardag. Enligt lagen om stöd och service för funktionshindrade (LSS) måste kommunerna tillhandahålla de tjänster som funktionshindrade är berättigade till. LSS är en mycket viktig rättighetsreform som har stor betydelse för dem som behöver stöd och hjälp, och därför är det viktigt att reformen finns och att den värderas och utvecklas.

Kostnaderna för LSS-verksamheten har dock blivit en tung utgiftspost i kommunernas budget. Behovet av reformen har underskattats, och till viss del har lagstiftningen ändrats, vilket inneburit ökade kostnader. Detta har medfört att LSS-verksamheten expanderat kraftigt under de senaste åren. Nettokostnadsökningen har varit cirka 10 procent per år, medan statsbidragen har varit nominella. Till detta kommer stora brister i utjämningsystemet. Användandet av basår som inte står i relation till det verkliga utfallet har medfört en markant snedfördelning inom systemet. Vissa kommuner har fått en orimlig ekonomisk belastning, medan andra kommuner fått mer resurser än det reella behovet. Utfallet av utjämningsystemet styrker behovet av en översyn av systemet.

Vid sidan av de ekonomiskt svåra situationer som många kommuner fortfarande har medför den kommunala hanteringen av LSS även ett hot mot individers integritet. I små kommuner med ett fåtal personer som berörs av LSS, kan kommunens utgifter direkt kopplas till och att identifiera enskilda individer, vilket är djupt olyckligt. Centerpartiet eftersträvar att hanteringen av LSS blir acceptabel för de berörda personerna både ur ett kvalitets- och ett integritetsperspektiv. Dessa förhållanden föranleder en översyn av huvudmannaskap och att den av riksdagen begärda utredningen om konsekvenserna av en statlig finansiering snarast måste verkställas. Vad som ovan anförts om

en översyn av huvudmannskapet för LSS-verksamheten och en statlig finansiering bör ges regeringen till känna.

Valfrihet i vården för den enskilde och mångfald i utförandet

Hälso- och sjukvården och äldreomsorgen i Sverige är generellt sett av god kvalitet. Det finns dock mer att göra för att säkerställa detta inför framtiden. Många äldre oroar sig för en hårdare ransonering av såväl hemtjänst som trygga boenden. Kraven om att få välja själv ökar. Kommande generationer kommer inte att låta sig nöjas med att någon annan anvisar vilken service den enskilde får tillgång till. Centerpartiet föreslår en strategi för en ekonomiskt hållbar äldreomsorg och vill ha en genomlysning av vad som behöver göras för att fler trygga äldreboenden med service ska kunna växa fram.

Den äldre som behöver omsorg och boende måste ges möjlighet att välja. Centerpartiet lägger förslag på en Fritt val-reform och kraftigt sänkt pris på hushållsnära tjänster efter mönster från bland annat Finland.

Personalen i äldreomsorgen måste få högre status och bättre arbetsvillkor och karriärvägar. De offentligt anställda inom vårdsektorn ska ges möjlighet att starta eget. Centerpartiet vill öppna för entreprenörer i äldreomsorgen. För att få en ökad valfrihet och mångfald inom såväl hälso- och sjukvården som äldreomsorgen är det nödvändigt att stimulera fler privata, kooperativa och ideella alternativ. Vad som ovan anförts om valfrihet i vården och mångfald i utförandet bör ges regeringen till känna.

Lagen om offentlig upphandling

Offentlig sektor upphandlar årligen varor och tjänster i nivån 500 miljarder kronor. Sektorn framstår därmed som en viktig aktör för företagandet i hela landet. Det är därför viktigt att upphandlingar sker på ett formellt riktigt sätt där ett otal parametrar vägs in i bedömningen vid upphandling. Lagen om offentlig upphandling, LOU, har i stor omfattning effektiviserat den kommunalt bedrivna verksamheten. LOU är för närvarande under omarbetning, vilket medför att möjligheten till förändring är stor.

Många kommuner har valt att bedriva traditionell kommunal förvaltning i bolagsform. Skälet kan vara en bättre effektivitet, tydliggörande av utföraremodellen inom kommunen samt en inomkommunal affärsverksamhet. Modellen skapas utifrån respektive kommuns förutsättningar. Trots att verksamheten bedrivs i annan associationsform innefattas verksamheten i bedömningen av det kommunala balanskravet. Verksamheten omfattas alltså av såväl aktiebolagslagen som kommunallagen, vilket innebär att verksamheten inte är att betrakta som gängse bolagsform. Mot den bakgrunden är det inte rimligt

Fel! Okänt namn på

att verksamheter i dessa bolag, som utförs till ägarekommunen, ska omfattas av lagen om offentlig upphandling.

Andra effekter som bör ses över är rimligheten vid mindre upphandlingar där utarbetandet av förfrågningsunderlag ofta kostar mer än själva arbetet. En rimlig ram för direktupphandling, följd av en rimlig ram för en enklare upphandlingsform, bör skapas i utrymmet under traditionell EU-upphandling.

En översyn av upphandlingsformer inom vården bör dessutom göras, där relationen mellan läkare och patient tydliggörs i relationen mellan de affärsupphandlande parterna. Inom primärvården kan annars absurda effekter uppstå.

Det finns även ett stort behov av en översyn av lagstiftning, regelverk och institutioner så att konkurrensneutralitet skapas mellan vårdens olika aktörer. I dag slås till exempel ideella vårdaktörer ofta ut på grund av alltför korta avtalstider, vilket försvårar finansieringen och hämmar framväxten av nya vårdgivare. Lagen om offentlig upphandling (LOU) bör ses över så att tjänstehandel inom vården kan underlättas. Konkurrensbegreppet bör förutom pris även avse kvalitet och resultat. Med dagens system, där man enbart konkurrerar med pris, väljs i regel det billigaste anbudet och medborgarna får därmed inte information om kvalitet och resultat och förlorar möjligheten att själva välja. Praxis måste därmed utvecklas för mätning av kvalitet och resultat om LOU ska kunna användas för upphandling av vård- och omsorgstjänster. Det är därför viktigt att utarbeta sociala kriterier och göra dem obligatoriska vid all upphandling.

LOU har på ett positivt sätt bidragit till effektivisering av offentlig sektor. Upphandlingsförfarandet kan dock effektiviseras än mer genom ett rimligt styrsystem inom ramen för LOU. Dessutom måste upphandling av vård- och omsorgstjänster lagregleras på nytt sätt så att alla vårdaktörer kan konkurrera på lika villkor. Pågående översyn av LOU bör kompletteras med ovan nämnda förslag till förändringar. Vad som ovan anförts om den pågående översynen av LOU bör ges regeringen till känna.

Starka regioner

Lika möjligheter varken kan eller ska göra hela Sverige likformigt. Valfärden och servicen till medborgarna utvecklas bäst när det finns möjligheter till lokala/regionala lösningar, och då måste vi tillåta olikheter över landet. Centerpartiet anser att det ska vara tydligt mellan vad staten och de politiska nivåerna bestämmer över och vad medborgarna själva ska ta ansvar för och bestämma över.

Regionerna i Sverige är viktiga motorer i samhällsutvecklingen. Om regionerna tillåts behålla mera av skattekraften och återinvestera den i regionens näringsliv och arbetsmarknad skulle detta ge stora fördelar. Starka självständiga regioner är en förutsättning för att stärka den kommunala nivån, där kommunpolitikerna får lättare att driva tillväxtfrågorna både i sina egna kommuner och i samarbete över kommungränserna.

Fel! Okänt namn på

Framtiden behöver moderna regioner med direktvalda politiker – förtroendevalda som kan tillvarata kraften och viljan hos medborgarna att utveckla landets olika delar och som kan hantera regionens skattekraft och ta ett direkt ansvar inför sina väljare.

En viktig förutsättning för att öka tillväxten är att den statliga maktkoncentrationen får stå tillbaka för ett ökat tvärsektorielt regionalt/lokalt inflytande. Det finns alltför många statliga ”stuprör” ned på den regionala och lokala nivån som hindrar och fördröjer all utveckling. Centerpartiet vill omorientera politiken från ett uppifrånperspektiv till ett lokalt perspektiv och fokusera utvecklingsmöjligheterna utifrån regionens egna förutsättningar. Vad som ovan anförts om stärkt tvärsektorielt regionalt och lokalt inflytande bör ges regeringen till känna.

Stockholm den 3 maj 2006

Jörgen Johansson (c)

Roger Tiefensee (c)

Rigmor Stenmark (c)

Åsa Torstensson (c)

Sven Bergström (c)