

Hälsa- och sjukvårdspolitiska avdelningen
Ingela Jönsson
Tfn: 063-14 77 62

2018-08-05

RS/729/2018

Finansdepartementet

Svar på remiss: Indelningskommitténs betänkande Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (2018:10)

Remiss: Myndighetsgemensam indelning – Samverkan på regional nivå (2018:10) SOU
2018:10, Volym 1 och Volym 2

Indelningskommitténs slutbetänkande gällande myndighetsgemensam regional indelning

Indelningskommittén delar Ansvarskommitténs (SOU 2007:10) och flera andra utredningars bedömning att det finns ett stort behov av att ”återsamla staten” på regional nivå, vilket skulle tillföra ett territoriellt perspektiv som balans till det sektoriella. En myndighetsgemensam indelning skulle främja samverkan och samordning av staten på regional nivå, till gagn för medborgare, näringsliv och det civila samhället liksom för samverkan med kommuner och landsting. Med en gemensam geografisk struktur skulle förutsättningar skapas för att hantera samordningsbehoven, såväl på regional som lokal nivå.

De har gjort bedömningen att följande myndigheter har en sådan betydelse för regional samverkan att de ska ha en samordnad geografisk indelning:

- Arbetsförmedlingen
- Försvarsmakten
- Kriminalvården
- Migrationsverket
- Polismyndigheten
- Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (strukturfondsprogram)
- Tillväxtverket (strukturfondsprogram)
- Trafikverket
- Säkerhetspolisen
- Åklagarmyndigheten.

En grundläggande utgångspunkt i Indelningskommitténs arbete har varit att inte bryta några läns- och landstingsgränser. Vidare har de sökt lösningar som innebär minst omställning för såväl de berörda statliga myndigheterna som för kommunsektorn. Därför har de utgått ifrån redan existerande strukturer.

Indelningskommittén föreslår att de myndigheter som föreslås ska följa en gemensam indelning i sex geografiska områden. En statlig samordning och indelning kan inte ses isolerat från samverkan med landsting och kommuner. Även existerande samverkansstrukturer för det kommunala självstyret har varit en utgångspunkt i utredningen. De föreslår därför en myndighetsgemensam indelning som överensstämmer

med de sex sjukvårdsregionerna, men med den justeringen att Halland, som i dag delas mellan två sjukvårdsregioner, ingår i samma område som Västra Götaland.

Med denna justering blir vårt förslag att de myndigheter som föreslås ska följa en gemensam indelning i sex geografiska områden som omfattar följande län:

- Jämtland, Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland
- Dalarna, Gävleborg, Södermanland, Uppsala, Värmland, Västmanland, Örebro
- Gotland, Stockholm
- Jönköping, Kalmar, Östergötland
- Halland, Västra Götaland
- Blekinge, Kronoberg, Skåne.

Region Jämtland Härjedalen anser att förslaget att samordna den geografiska indelningen för dessa statliga organ så att de har samma geografiska indelning är bra, men anser att också Försäkringskassan, Energimyndigheten, Vinnova och Myndigheten för yrkeshögskolan ska organiseras på detta sätt.

Regionen anser det också vara positivt att förslaget betonar dessa myndigheters samverkan med landsting och kommuner. Om då staten bedömer att sjukvårdsregionernas geografi är lämplig geografi för de statliga organen måste staten bedöma, men regionen vill påpeka att organens samverkan främst är med respektive enskilt landsting och kommun, inte med sjukvårdsregionens samarbetsorgan.

Indelningskommitténs förslag gällande beteckning och utformning av namn på kommuner på regional nivå

Indelningskommittén konstaterar att allt fler landsting har börjat använda sig av beteckningen region i stället för landsting i takt med att de har tagit över det regionala utvecklingsansvaret. Om förslagen i departementspromemorian Ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar (Ds 2017:61) genomförs kommer samtliga landsting att få möjlighet att använda beteckningarna regionfullmäktige respektive regionstyrelse.

Indelningskommittén konstaterar vidare att när de första landstingen fick möjlighet att använda beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelse motiverades detta med att det för medborgare, myndigheter och näringsliv skulle markera landstingens förändrade roll i länen, i och med att övertagandet av det regionala utvecklingsansvaret. Med åren har denna förändring blivit ännu tydligare när landstingens arbete med regional utveckling ökat. Till detta ska läggas att en viktig förändring har skett på så sätt att landstingen nu har ansvar för betydligt fler frågor som berör invånarna direkt, utöver hälso- och sjukvården. Det har, enligt vår mening, skett en sådan principiell förändring att ett namnbyte är motiverat.

Indelningskommittén föreslår att beteckningen landsting ändras till region.

När det gäller utformningen av namn på de enskilda regionerna är Indelningskommitténs förslag att de utformas så att ordet Region placeras före namnet på respektive län och att ordet län ingår i namnet enligt följande modell: Region Norrbottens län, Region Skåne län, Region Örebro län, Region Västra Götalands län osv.

Region Jämtland Härjedalen anser att förslaget att landstingens beteckning ska vara region är bra men anser att utformningen av namnet måste vara upp till varje enskild region att besluta om. Det finns många diskussioner och avvägningar som ledde fram till Region Jämtland Härjedalens namn som måste beaktas.

Indelningskommitténs förslag gällande landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen

De regler som gäller vid ändringar av kommunindelning respektive landstingsindelning överensstämmer i stora delar. Det finns dock vissa skillnader. Vid ändringar i kommuners indelning ska särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som berörs av ändringen. Skulle en kommun motsätta sig en ändring kan en sådan beslutas endast om det finns synnerliga skäl. Vidare ska särskild hänsyn tas till befolkningens önskemål och synpunkter. När det finns skäl till det ska en särskild undersökning göras om vilken inställning befolkningen har. En sådan undersökning kan göras genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande.

Motsvarande bestämmelser finns inte när det gäller ändringar av landstingsindelningen. Det finns skäl att ytterligare harmonisera regleringen av kommunindelningsändringar och ändringar i landstingsindelningen. Det finns däremot, enligt Indelningskommitténs uppfattning, skäl för att bestämmelserna när det gäller landstingen inte ska vara identiska med de regler som gäller för kommunindelningsändringar. Ett viktigt skäl är att landstingsindelningen är kopplat till länsindelningen och därmed också till statliga intressen av att organisera sin förvaltning.

Indelningskommittén föreslår att det införs en bestämmelse om att särskild hänsyn ska tas till önskemål och synpunkter från berörda landsting. Mer omfattande förändringar av landstingsindelningen innebär att många landsting berörs. Det är därmed troligt att det kan vara svårt att få till stånd en indelning som tillgodoser varje enskilt landstings respektive kommuns förstahandsval. Det är naturligtvis angeläget att en indelningsförändring har en så bred acceptans som möjligt. Samtidigt är det omöjligt att tillgodose samtliga aktörers olika intressen. En ny administrativ indelning blir med nödvändighet en avvägning utifrån en helhetsbedömning där vissa synpunkter och perspektiv kommer att behöva tillmätas större vikt än andra. I det läget är det svårt att se att man kan ge ett enskilt landsting möjlighet att i praktiken blockera genomförandet av en väl avvägd reform. Det bör därför endast krävas särskilda skäl, inte synnerliga, för att besluta om en ändring mot ett berört landstings vilja.

På motsvarande sätt föreslår Indelningskommittén att särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som berörs av en ändring i landstingsindelningen, men att det inte införs någon bestämmelse om krav på särskilda skäl för att beslut om en ändring i landstingsindelningen mot en berörd kommuns vilja. Det är ofrånkomligt att enstaka kommuner kan hamna i ett större landstings geografiska periferi. Det är också ofrånkomligt att till exempel färre landsting innebär färre residensstäder. Sådana och andra nackdelar för en enskild kommun bör inte, läggas till grund för att enskilda kommuner ska kunna förhindra en i övrigt väl motiverad förändring. Om det däremot handlar om önskemål från en kommun som vill "byta landsting" bör kommunens önskemål tillmätas stor vikt

Vidare anser Indelningskommittén att när det gäller befolkningens synpunkter är indelningsfrågornas karaktär sådana att det är rimligt att besluten föregås av information och diskussion, samt att de är väl förankrade. Det finns därför anledning att särskilt reglera att hänsyn ska tas till befolkningens önskemål och synpunkter. Befolkningens inställning måste dock vägas mot andra intressen och faktorer, som till exempel berörda kommuners och landstings inställning, näringsgeografiska och ekonomiska förhållanden samt statens behov av att göra förändringar i sin administrativa indelning. Den typ av avvägningar det är fråga om kräver en helhetsbedömning som i grunden vilar på politiska ställningstaganden och värderingar. Indelningskommittén föreslår därför att regleringen när det gäller ändringar i landstingsindelningen bör utformas på så sätt att befolkningens önskemål och synpunkter *ska beaktas*.

Indelningskommittén anser att inhämtandet av befolkningens synpunkter bör ske som ett led i den representativa demokratins beredningsprocess och inte som en särskild undersökning utförd av en myndighet. På detta sätt kan synpunkterna vägas in som en del av ett allsidigt beslutsunderlag såväl när fullmäktige ska ta ställning i frågan, som när regeringen ska fatta beslut om en eventuell ändring.

Indelningskommitténs förslag är därför att berörda landsting, som ett led i beredningen av ett yttrande eller en ansökan om ändrad landstingsindelning, ska inhämta synpunkter från sina medlemmar om det inte är uppenbart obehövt. Synpunkterna ska inhämtas som ett led i den egna beredningen och som ett underlag för regeringens och riksdagens ställningstagande i frågan.

Region Jämtland Härjedalen anser att det är bra att harmonisering av reglerna för ändringar i landstingsindelningen sker så att landsting, kommuner och befolkningens önskemål och synpunkter vid ändringar av landstingsindelningen också ska beaktas.

Indelningskommittén gör dock skillnad på att vid kommunindelning kan beslut fattas mot kommunens vilja endast om det finns synnerliga skäl, medan det vid landstingsindelning kan beslut fattas mot landstings vilja endast om det finns särskilda skäl, inte synnerliga skäl. Denna skillnad är inte tydligt definierad av Indelningskommittén.

Region Jämtland Härjedalen anser dock att det är viktigare med harmoniseringen i sig så att landstingens och kommunernas åsikter ska beaktas också vid landstingsindelning än om skälen ska definieras som särskilde eller synnerliga.

Region Jämtland Härjedalen anser att det är viktigt att också befolkningens synpunkter inhämtas och det är bra att förslaget ger den representativa demokratin ansvar för detta.

Landstingens samverkansmönster

Indelningskommittén har kartlagt landstingens samverkansmönster bland annat genom en enkät med frågor till samtliga landsting och i förekommande fall regionförbund. Av svaren framgår att det i dag sker en omfattande samverkan mellan landstingen inom framför allt områdena hälso- och sjukvård, regional utveckling, infrastrukturplanering och kollektivtrafik, samt utbildning och kultur.

Landstingen bedömer själva att denna utveckling kommer att öka inom samtliga verksamheter, bland annat därför att samhällsutvecklingen är komplex och olika aktörer

liksom olika verksamhetsområden behöver samspela och samverka. Av svaren framgår att det inom hälso- och sjukvårdsområdet pågår en intensiv utveckling med bland annat kunskapsstyrning som kommer innebära ytterligare behov av samverkansstrukturer. Detsamma gäller utvecklingen av nivåstrukturer inom sjukvården. Framtida ekonomiska åtaganden och investeringsbehov behöver hanteras i samverkan, så att resurser kan användas mer effektivt och så att olika specialiseringar kan förläggas på olika platser. Även framtida utmaningar vad avser kompetensförsörjning leder till ökade behov av samverkan.

På många håll ställs det nya krav på tillgänglighet och utbyggd infrastruktur, bland annat för att befolkningen ökar. När infrastrukturen finns på plats behövs en god samverkan kring kollektivtrafiken för att kunna erbjuda en god trafikering med hög tillgänglighet, samordnade taxor- och biljettsystem och smidiga övergångar mellan trafikslag.

För att staten på en översiktlig nivå ska kunna följa denna utveckling föreslår Indelningskommittén att Göteborgs universitet får i uppdrag att löpande följa och vart fjärde år lämna en rapport till regeringen som beskriver utvecklingen av landstingens samverkan.

Region Jämtland Härjedalen välkomnar detta förslag och kommer med intresse att ta del av rapporterna.

Finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret

Indelningskommittén konstaterar att det regionala utvecklingsansvaret kommer från och med 2019 att ligga hos landstingen i alla län utom Gotlands län, där kommunen har ansvaret, förutsatt att förslagen i Ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar (Ds 2017:61) genomförs.

Förvaltningsutgifter inom det regionala utvecklingsansvaret finansieras i dag genom länsstyrelsernas förvaltningsanslag (5:1 Länsstyrelserna m.m.) under utgiftsområde 1. I län där landsting eller samverkansorgan har det regionala utvecklingsansvaret ska länsstyrelserna i sin tur betala ett visst belopp månatligen till dessa. Denna finansieringsmodell i flera steg innebär en omständlig och otydlig finansiell styrning av verksamheten.

Indelningskommittén föreslår i stället att statsbidrag till landstingen och Gotlands kommun ska utgå från utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

Region Jämtland Härjedalen anser detta förslag bra och en logisk utveckling. Dessa medel är mycket viktiga för att regionerna ska ha förutsättningar för att kunna arbeta med det regionala utvecklingsuppdraget. Det är viktigt att beakta de länsvisa förhandlingar som skett mellan regionerna och länsstyrelserna när medlens storlek ska fördelas, eftersom storleken på uppdragen varierar.

REGION JÄMTLAND HÄRJEDALEN

Ann-Marie Johansson (S)
Regionstyrelsens ordförande

Hans Svensson
Regiöndirektör