



Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över delbetänkande "Regional indelning – tre nya län" (SOU 2016:48).

### Sammanfattning

Länsstyrelsen Jönköpings län instämmer i Indelningskommitténs bedömning att samhällsorganisationen kommer att möta förändringar och prövningar, samt att statens roll och uppgifter på det regionala planet behöver ses över.

Länsstyrelsen avstyrker dock Indelningskommitténs förslag att bilda tre nya län från den 1 januari 2018.

Utredningens förslag att dela in Sverige i sex nya län är en stor och omfattande reform. Analysen för att genomföra en eventuell reform är dock bristfällig och behöver fördjupas. Statens samordning, roll och uppgifter på det regionala planet bör först analyseras och tydliggöras innan antalet län och en ny geografisk indelning föreslås. En eventuell länsreform bör helst ske samordnat i hela landet samt leda till en samordnad geografisk regional indelning för relevanta statliga myndigheter i enlighet med de tankar som förs fram i delbetänkandet. Vissa myndigheter bör även organisatoriskt samordnas med länsstyrelserna enligt förslag i tidigare utredningar för att stärka och effektivisera den statliga regionala närvaron.

Tiden för införande av de tre nya län som föreslås (januari 2018) är orimligt kort, dels sett till att det är först i slutbetänkandet (augusti 2017) som förslag lämnas på statens samt länsstyrelsernas roll och organisation, dels med hänsyn till komplexiteten i en process där flera myndigheter slås samman.

Kommittén föreslår att ansvaret för regional utveckling förs över till landstingen i hela landet. Länsstyrelsen har inget att erinra mot det, men ser ett behov av större tydlighet när det gäller länsstyrelsernas roll och uppdrag i relation till regionerna.

I sammanhanget är en central fråga om den nya samhällsorganisationen, med ett starkare regionalt självstyre, kommer att betyda att Sverige i praktiken får tre nivåer i folkstyrelsen (stat, landsting och kommun) istället för som tidigare två nivåer (stat, jämställda landsting och kommuner). Konsekvensen av detta behöver belysas bättre med inriktningen att landsting och kommuner bör vara fortsatt sidoordnade i folkstyrelsen.



## Inledning

Länsstyrelsen instämmer i Indelningskommitténs bedömning att samhällsorganisationen står inför stora utmaningar. Länsstyrelsen delar också bedömningen att det behövs en översyn av den statliga verksamheten på regional nivå med inriktningen att tydliggöra länsstyrelsernas samordnande roll och funktionen som "statens förlängda arm". Länsstyrelsen instämmer även i konstaterandet att det finns vissa "stordriftsfördelar" med större län i form av minskad sårbarhet, ökad enhetlighet och lägre andel administrativa kostnader.

Kommittén har i sitt delbetänkande valt att fokusera på landstingens verksamhet och berör förhållandevis ytligt den statliga regionala närvaron med hänvisning till att man avser att återkomma i slutbetänkandet. Det är uppenbart att landstingen har helt andra uppdrag än staten på det regionala planet. Av det följer också andra behov och annan organisering. Med förslagen till ny länsindelning finns betydande risk att den närhet till medborgarna som tillsammans med kunskap om lokala förhållanden bidrar till trovärdighet i länsstyrelsernas myndighetsutövning kommer att försämrats med nya storlän. En allt viktigare samverkanspartner för länsstyrelserna är kommunerna. Det gäller i synnerhet i län med flera befolkningsmässigt små kommuner som inte har kapacitet att upprätthålla kompetens inom alla områden utan många gånger förlitar sig på stöd och vägledning från länsstyrelserna. Antalet kommuner är därmed en viktig parameter vid bildandet av nya län och det krävs en fördjupad analys av hur länsstyrelser bäst organiseras i storlän med upp emot ett 70-tal kommuner.

Länsstyrelsen anser att delbetänkandet saknar viktiga analyser om länsstyrelsernas roll, uppdrag och organisation för att ta ställning till en indelning i sex län och redan nu bilda tre nya län. Innan denna analys är gjord bör inga nya länsindelningar genomföras. Länsstyrelsen anser också att delbetänkandet präglas av bristande analyser och utvärderingar för staten av de länsreformer som genomförts.

## Statlig samordning

### *Samordnad statlig regional indelning*

Länsstyrelsen delar kommitténs bedömning att relevanta statliga myndigheter bör ha en samordnad regional indelning. Statliga myndigheter har de senaste åren skapat regionala organisationer med väldigt olika struktur. Länsstyrelsernas roll att samordna staten regionalt har blivit allt svårare i takt med att sektoriseringen av statlig verksamhet har blivit starkare. Helhetstänkande blir emellertid allt viktigare att beakta för en hållbar samhällsutveckling i framtiden. Länsstyrelserna kommer att spela en allt mer väsentlig roll för att ge statens tvärsektoriella syn på samhällsfrågorna och göra de nödvändiga avvägningar som krävs mellan



olika samhällsintressen. För att kunna möta kommande samhällsutmaningar krävs en stärkt statlig samordning. En grundläggande förutsättning för detta är att så många statliga myndigheter som möjligt har samma geografiska indelning.

#### *Samordnad statlig verksamhet*

Länsstyrelsen instämmer i kommitténs bedömning att länsstyrelsernas uppdrag att samordna staten regionalt bör förtydligas och förstärkas. Länsstyrelserna har en unik roll att samordna staten regionalt, att arbeta tvärsektoriellt och att sammanväga olika intressen i sina beslut. Det är angeläget att staten uppträder tydligt och enhetligt gentemot medborgare, företag, organisationer samt icke statliga myndigheter. Kommuner och landsting efterlyser också en tydligare och mer samordnad statlig röst.

Länsstyrelsen anser att ett tydligt samordningsuppdrag behöver regleras i länsstyrelsernas instruktion. I varje län bör det finnas en samordningsgrupp som förslagsvis består av landshövdingen samt utsedda regionala chefer för berörda myndigheter. I dessa myndigheters instruktion bör det framgå att länsstyrelserna har ett samordningsuppdrag och att myndigheterna ska samverka med länsstyrelserna och de andra myndigheterna som ingår i samordningsgruppen.

#### *Samordnad länsförvaltning*

För vissa statliga verksamheter finns skäl att ta ytterligare ett steg för att stärka den statliga samordningen genom att organisatoriskt samordna verksamheterna. Statens agerande regionalt kan därigenom effektiviseras genom att lyfta över det regionala ansvaret till länsstyrelserna genom en samordnad länsförvaltning. Liknande förslag har framförts i tidigare utredningar, bl.a. Regional framtid (SOU 1995:27) och Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform (SOU 2012:81). En översyn bör göras över vilka regionala statliga sektorsuppgifter som skulle kunna tas över av länsstyrelserna, inte genom samverkan utan genom faktiskt övertagande av verksamhet. En förstärkt länsstyrelse, tillika statens regionala företrädare, skulle kunna inrymma regionala uppgifter som idag utförs av exempelvis Skogsstyrelsen, Trafikverket, Skolinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg samt Lantmäteriets fastighetsbildningsverksamhet.

#### **Det regionala tillväxtarbetet i länen.**

Kommittén föreslår att samtliga landsting senast i samband med att nya och större landsting bildas åläggs det regionala utvecklingsansvaret. Länsstyrelsen har i grunden att invända mot förslaget. Det finns samtidigt en risk att det leder till ökade regionala skillnader om inte en samordning sker med de statliga intressena. Samverkan mellan regionalt tillväxtansvariga landsting och myndigheter bör främjas genom en tydligare avgränsning av



det regionala tillväxtuppdraget och genom uppdrag till landstingen att samverka med länsstyrelser och andra myndigheter. Ett exempel där samverkan behövs är processen med att ta fram regionala utvecklingsstrategier. Länsstyrelserna har viktig kompetens och kunskap som måste integreras i strategiarbetet och bör ha en roll att kvalitetssäkra hållbarhetsdimensionen i länens regionala utvecklingsstrategi.

Det är också av vikt att Länsstyrelserna även i fortsättningen har uppdrag som är främjande och utvecklande tillsammans med mer myndighetsbetonade uppgifter. Kombinationen av länsstyrelsernas uppgifter och ansvar gör att staten har lättare att ta en aktiv roll i det regionala utvecklingsarbetet.

### Ändrad läns- och landstingsindelning

Indelningskommittén föreslår att indelningen beträffande Norrlands, Svealands och Västra Götalands län ska träda i kraft den 1 januari 2018. Länsstyrelsen avstyrker förslaget och anser att tiden från det att kommittén lämnat sitt slutliga förslag i augusti 2017 till dess att de nya länen ska finnas på plats är orimligt kort. Det tyder på att komplexiteten i en förändringsprocess där ett flertal myndigheter ska fusioneras har underskattats. I synnerhet gäller detta om även andra statliga myndigheters regionala verksamhet ska inordnas i länsstyrelserna, vilket Länsstyrelsen anser bör ske. Med den föreslagna tidtabellen finns det stor risk att länsstyrelsernas verksamhet under en avsevärd tid kommer att fungera på ett för medborgarna otillfredsställande sätt.

#### *Länsstyrelsernas verksamhetsorter och residensstäder*

Länsstyrelsen i Jönköpings län instämmer i kommitténs bedömning att vid en eventuell indelningsförändring bör länsstyrelsernas verksamhet bedrivas vid fler verksamhetsorter i varje län än enbart respektive residensstad. Beträffande val av residensstäder anser Länsstyrelsen att det är angeläget att det finns tydliga objektiva kriterier som grund. Länsstyrelsen har tidigare till kommittén redovisat att kriterierna bör omfatta bl.a. förutsättningar för kompetensförsörjning i form av attraktivt geografiskt läge med goda kommunikationer och en bred arbetsmarknad, central lokalisering i förhållande till verksamhetsorter samt närhet till andra statliga verksamheter som länsstyrelsernas arbete kopplar till.

### Konsekvensanalys

Länsstyrelsen anser att det saknas underlag för att bedöma de konsekvenser kommittén redovisar. Kommittén har också bortsett från de konstitutionella konsekvenser förslagen kan leda till. Indelningskommitténs förslag till ny regional samhällsorganisation innebär nya förutsättningar för statens styrning och länsstyrelsernas uppdrag. Länsstyrelsen vill särskilt peka på att



det i delbetänkandet saknas ett tydligt ställningstagande till frågan om den regionala nivåns framtida ställning i den svenska folkstyrelsen.

Länstyrelserna kommer enligt förslagen att verka i län med betydligt fler kommuner än idag. Samtliga länstyrelser kommer också att arbeta i län där landstingen har tagit över det regionala utvecklingsansvaret. En central fråga är om den nya samhällsorganisationen, med ett starkare regionalt självstyre, kommer att betyda att Sverige i praktiken får tre nivåer i folkstyrelsen (stat, landsting och kommun) istället för som tidigare två nivåer (stat, jämställda landsting och kommuner).

Ett ökat regionalt självstyre kan på sikt försvaga statens styrning, både i styrka och omfång, och som en konsekvens minskar regeringens möjlighet att få genomslag för nationell politik i hela landet. Frågor som rör vilket inflytande som regering och riksdag, via främst länstyrelserna, vill ha när det gäller regional förvaltning och tillväxt har inte beaktats i delbetänkandet. För länstyrelserna innebär förslaget om nya storlän att kontakter med kommuner försvåras och att samverkan med kommunsektorn i ökad utsträckning kan komma att ske via regionala företrädare. Länstyrelsen anser att landsting och kommuner bör vara fortsatt sidoordnade i folkstyrelsen.

Avslutningsvis konstaterar Länstyrelsen att Sverige behöver rustas på många sätt för att stå starkt i den globala konkurrensen, samtidigt som hållbar utveckling och social sammanhållning främjas i hela landet. Det är därför viktigt att genomgripande och nödvändiga reformer av vår förvaltningspolitiska modell sker med tillräcklig tid för analys och förankring. Detta gäller inte minst frågorna om statens regionala förvaltning och ekonomiska konsekvenser, som hittills har legat i skuggan av diskussionen om hälso- och sjukvård samt nya gränser för den regionala demokratin.

Beslut om detta yttrande har fattats av vikarierande landshövding Anneli Wirtén, efter föredragning av avdelningschef Per Hallerstig.

Anneli Wirtén  
Vikarierande Landshövding

Per Hallerstig  
Avdelningschef

Kopia till:

Akten

Internt: Anneli Wirtén, Per Hallerstig (samtliga e-post)