

Handläggare
Göran Carlsson
goran.carlsson@regiondalarna.se

Remissvar

Datum
2016-09-13

Sida
1(17)
Vårt dnr RD 2015/59
Ert dnr Fi2016/02568/K

Finansdepartementet
Fi.registrator@regeringskansliet.se

Svar på remiss från Finansdepartementet: Regional indelning - tre nya län (SOU 2016:48), Fi2016/02568/K

Sammanfattning

Ja till Svealands län och landsting som decentraliserar makt och resurser

Region Dalarnas (RD) sammanvägda bedömning av Indelningskommitténs förslag om att bilda ett nytt landsting i Svealands län 2019 är att det finns bärande skäl för att genomföra förslaget och att det medför bestående fördelar i enlighet med indelningslagens krav.

RD instämmer i att den föreslagna geografin för Svealands läns landsting, i en nationell avvägning, är en god utgångspunkt för det kommande landstinget. Att Dalarnas, Gävleborgs, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands och Örebro län bildar ett nytt län och ett nytt landsting är en utmaning som innebär att våga tänka nytt och att se möjligheterna. RD ser fram mot att få vara en del av det arbetet.

Under mer än 20 år har staten, näringslivet och civilsamhället successivt omorganiserat sig i regioner större än dagens små län. Det har lett till en oacceptabel asymmetri, som gör att de tre stora länen har andra förutsättningar än de 18 mindre länen. Reformeringen av samhällsorganisationen på regional nivå behöver fullföljas.

Frågan har diskuterats under lång tid. Genom utredningar, dialoger och remissvar, t ex på Ansvarskommitténs betänkande, har en majoritet av berörda intressenter ställt sig bakom behovet av en reform. RD delar regeringens utgångspunkter i direktiven och fokuserar därför detta remissvar på hur reformen på bästa sätt genomförs.

RD delar kommitténs analys att sex jämnstarka regioner, med kapacitet att bedriva regional utveckling och att fullgöra uppdragen inom hälso- och sjukvården för sina medborgare är rätt väg att gå.

Regeringen bör vara tydlig och i kommande proposition lägga fast att i ett andra steg 2023 ska reformen fullföljas så att Sverige då blir indelat i totalt sex län samt att relevanta statliga myndigheter ska följa landstingsindelningens båda steg.

God granne

Svealands län kommer att gränsa till samtliga föreslagna län utom Skåne/Blekinge. Detta gör att det är väsentligt att bygga upp goda grannrelationer inom alla samhällsområden.

RD konstaterar att Svealands län kommer att ha den för länet sannolikt viktigaste tillväxtfaktorn – Stockholm – utanför länet. Detta kommer att kräva speciella arrangemang för att koppla samman Svealands län med Stockholms län inom t ex infrastruktur, kollektivtrafik, kultur och arbetsmarknad.

Hälso- och sjukvården behöver en större organisation

Hälso- och sjukvårdens framtida utmaningar kommer att kunna hanteras på ett bättre sätt i större demokratiskt styrda landsting än i dagens samverkansnämnder. De förhandlingslösningar som nämnden kan åstadkomma är inte tillräckligt kraftfulla för att åstadkomma den önskvärda utvecklingen.

Regionens storlek är viktig för möjligheten att ta ett samlat ansvar för hela vårdkedjan inklusive den högspecialiserade vården. Ökad kunskap, demografisk förändring och ökade krav från medborgarna innebär att vården framöver också kommer att behöva genomföra stora investeringar. Små landsting har ett litet befolkningsunderlag och därmed en för liten ekonomi för att klara dessa framtida stora investeringsbehov. I dessa och andra välfärdsfrågor är samspelet med kommunerna en viktig framgångsfaktor.

Stärkt kapacitet för forskning och utveckling

Det föreslagna Svealands län kommer att innehålla många starka företag, lärosäten och en hälso- och sjukvård med sammantaget en betydande forsknings- och utvecklingskapacitet. Genom ett strategiskt och systematiskt utvecklingsarbete inom det nya länet kommer en kraftsamling av resurser att främja en hållbar tillväxt än bättre än i dagens mindre län och landsting.

RD anser att detta ger ökade möjligheter att stärka näringslivets utveckling i hela det nya länet.

Demokratin kan utvecklas

En av de viktigaste utgångspunkterna för en fortsatt reformering är, som kommittén tydligt redovisar, att gå från indirekt valda till direkt valda beslutsorgan. Dagens gränsöverskridande beslutsformer inom t ex sjukvårdsregionerna och infrastrukturplaneringen kommer att i allt väsentligt ersättas av beslut i ett direktvalt fullmäktige. Detta är ett viktigt steg för att stärka demokratin.

Vi är väl medvetna om de utmaningar som en större geografi innebär. De förtroendevalda måste vara tillräckligt många, representativa och geografiskt spridda för att skapa en bred kontaktyta gentemot kommuner, näringsliv, civilsamhälle och enskilda medborgare. Organisering med nämnder och beredningar som, inom sina mandat, får ansvar för geografiska delar av det nya länet kan bidra till närhet och tydliga kopplingar till det nya landstinget.

RD menar att större regioner innebär att det nya landstinget i Svealand får en kraftfullare röst nationellt och internationellt. Det nya länet får också en ökad samlad kapacitet när det gäller att t ex skapa effektiv sjukvård och kollektivtrafik och att uppnå önskade resultat.

Landstinget ska ha det regionala utvecklingsansvaret

Ett viktigt skäl för RD att bejaka bildandet av nya län är att den politiska nivån i form av de nya landstingen även fortsättningsvis får statens förtroende att leda det regionala utvecklingsarbetet och ta det territoriella ansvaret. RD tillstyrker Indelningskommitténs förslag om att det är landstingen som ska ha det regionala utvecklingsansvaret. Enligt kommittén ska landstingen framöver åläggas detta ansvar. RD menar att detta är ett klokt förslag som tydliggör att detta uppdrag kommer från staten.

Kommunernas insatser och betydelse i det regionala utvecklingsarbetet kan inte nog understrykas. Samspelet med de drygt 60 kommuner som kommer att finnas i länet kräver nya arbetsformer och en ny organisering.

Större och bredare uppdrag

Region Skåne och Västra Götalandsregionen har visat att den regionala politiska nivån är både beredd och kapabel att axla ansvar som traditionellt funnits i staten.

Landstinget bör få möjlighet att på regional politisk nivå ta ansvar för frågor inom fler politikområden. Vi menar att infrastruktur i vägar, järnvägar och bredband, liksom delar av arbetsmarknadspolitiken, utbildningspolitiken, forskningsfinansiering och ett vidgat ansvar för den nationella delen av kulturpolitiken är exempel på områden som vi kan diskutera.

Flerkärnig förvaltningsstruktur

I det nya länet kommer såväl landstingets förvaltningsorganisation som länsstyrelsen och berörda sektorsmyndigheter med regional organisering att behöva välja lokaliseringssorter. RD menar att samtliga dessa processer bör ske i ett sammanhang. Även om olika organ fattar formella beslut så bör i första hand regeringen och kommande indelningsdelegerade föra nära överläggningar för att bästa resultat ska uppnås.

Finansieringsprincipen gäller

Finansieringsprincipen ska gälla också en reform som denna. De merkostnader som uppkommer enligt förslaget ska enligt RD:s uppfattning finansieras av staten. Det är inte rimligt att de förändringar som genomförs genom riksdags- och regeringsbeslut ska belasta den del av befolkningen som finns i det föreslagna Svealand. Vi förutser att staten för dialog med de kommande landstingen om att tillföra ytterligare resurser för att underlätta processen.

Klargör roller på regional nivå

Kommittén måste i sitt fortsatta arbete söka lösningar för att dels ge de nya landstingen ett tydligt mandat att leda utvecklingen inom sitt territorium och dels säkerställa att myndigheterna, inklusive länsstyrelsen, ges en ny roll på den regionala spelplanen. Vår uppfattning är att nya roller, samspel och samverkan måste utformas med utgångspunkt i den nya situationen. Från RD välkomnar vi en fortsatt öppen och framåtsyftande dialog med kommittén i denna centrala fråga under det kommande arbetet.

Nytt begrepp i stället för landsting?

Begreppet region är etablerat för de landsting som övertagit det regionala utvecklingsansvaret, inte minst i Region Skåne och Västra Götalandsregionen. Numera är det endast vid allmänna val som begreppet landsting används för den regionala politiska nivån.

För Svealands län skulle det som kommittén benämner Svealands läns landsting i stället med detta förslag komma att heta Region Svealand.

Inledning

Region Dalarna (RD) har av regeringen beretts möjlighet att lämna synpunkter på rubricerat betänkande.

Remissarbetet har bedrivits gemensamt av de sex regionerna/landstingen som föreslås ingå i det kommande landstinget i Svealands län. I vart och ett av de nuvarande länen har dialog också förts med kommuner och andra intressenter.

RD delar regeringens utgångspunkter i direktiven och fokuserar därför detta remissvar på de frågeställningar som gäller hur reformen på bästa sätt genomförs.

Inledningsvis vill RD uttrycka sin uppskattning över det öppna arbetssätt som Indelningskommittén valt; genom en bred dialog har berörda löpande kunnat tillföra fakta och argument som bidragit till en bra diskussion och ett välformulerat delbetänkande. RD ser fram mot att fortsatt också få möjlighet att bidra till kommitténs arbete inför slutbetänkandet.

Övergripande ställningstaganden

Fullfölj reformeringen av den regionala samhällsorganisationen

Under mer än 20 år har staten, näringslivet och civilsamhället successivt omorganiserat sig i regioner som i de allra flesta fall är betydligt större än dagens små län.

RD konstaterar, liksom Indelningskommittén, att reformeringen av samhällsorganisationen på regional nivå behöver fullföljas. De reformer som genomförts under de senaste 20 åren har lett till en oacceptabel asymmetri, som gör att de tre stora länen har andra förutsättningar än de 18 mindre länen. Även utvecklingen inom staten har lett till att dagens län inte längre utgör en ändamålsenlig geografi för samhällsindelningen på regional nivå.

Frågan har diskuterats under lång tid, det är inte en ny fråga. Genom utredningar, dialoger och remissvar, t ex på Ansvarskommitténs betänkande, har en majoritet av berörda intressenter ställt sig bakom en reform i den riktning som Indelningskommittén nu utarbetar.

Ja till ett nytt landsting i det föreslagna Svealands län som decentraliserar makt och resurser

RD delar kommitténs analys att sex jämnstarka regioner, men kapacitet att bedriva regional utveckling och att fullgöra uppdragen inom hälso- och sjukvården för sina medborgare är rätt väg att gå.

Att Dalarnas, Gävleborgs, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands och Örebro län går samman och bildar ett nytt gemensamt län och ett landsting är en utmaning som innebär att våga tänka nytt och att se möjligheterna. RD ser fram mot att få delta i det arbetet.

RD:s sammanvägda bedömning av Indelningskommitténs förslag när det gäller att bilda ett nytt landsting i Svealands län 2019 är att det finns objektivt bärande skäl för att genomföra förslaget och att det medför bestående fördelar i enlighet med indelningslagens krav.

Synpunkter på skrivningar i delbetänkandet

Tillväxt och välfärd

RD instämmer i Indelningskommitténs bedömningar när det gäller den framtida strukturen på den regionala politiska nivån. För att hela landet ska bidra till en hållbar tillväxt är ett sammanhållet ansvar för den territoriella utvecklingen en fråga som bör ligga på den politiska nivån, dvs. hos landstinget.

Landstinget har ett territoriellt uppdrag kopplat till den befolkning som finns i området och kan därmed i allmänna val ställas till ansvar för den utveckling som sker i det berörda territoriet.

Det är också i landstinget som en mycket stor del av välfärdsproduktionen, i form av t ex hälso- och sjukvård, tillgänglighet/kollektivtrafik och kultur äger rum. Det innebär att landstinget har uppdrag som innebär både att åstadkomma en hållbar tillväxt, att utveckla välfärden och att utveckla den regionala attraktiviteten.

I delbetänkandets avsnitt 8.3.1 diskuteras att landstingen måste kunna leverera de välfärdstjänster medborgarna förväntar sig. RD menar att detta är ett allt för snävt synsätt. De nya landstingen har också – liksom dagens olika regionala politiska organ – ett uppdrag att utveckla det territorium som omfattas. Detta uppdrag måste också synliggöras och ges kapacitet i det nya landstinget.

Hälso- och sjukvård

Det är en stor utmaning för hälso- och sjukvården att se till att den senaste och bästa kunskapen kommer till användning i hela landet. Den nationella samordning som nu utvecklas förutsätter att kunskapsorganisationen i varje landsting har kapacitet och kompetens att medverka i implementering, uppföljning och förbättringsarbeten, vilket underlättas av större regioner.

RD instämmer därför i Indelningskommitténs slutsatser när det gäller Hälso- och sjukvårdens behov av befolkningsmässigt större regioner. Hälso- och sjukvårdens framtida utmaningar kommer att kunna hanteras på ett bättre sätt i större demokratiskt styrda landsting än i de samverkansnämnder som i dag är plattform för storregionalt utvecklingsarbete. De förhandlingslösningar som nämnden kan åstadkomma är inte tillräckligt kraftfulla för att åstadkomma den önskvärda utvecklingen.

Dagens modell med samverkansnämnder, i vårt fall med sex andra landsting, innebär att det är en bitvis lång process, som hela tiden måste ske i två steg eftersom vart och ett av landstingen måste fatta beslut även för egen del. I ett Svealands läns landsting skulle denna process äga rum i en organisation och därmed kunna ske enklare, samtidigt som transparensen ökar och det politiska ansvaret blir tydligt.

Ökad kunskap, demografisk förändring och ökade krav från medborgarna innebär att vården framöver också kommer att behöva genomföra stora investeringar. Inte minst digitaliseringen av vården är en stor utmaning de kommande åren. Små landsting har ett litet befolkningsunderlag och därmed en för liten ekonomi för att klara dessa framtida stora investeringsbehov. Med dagens struktur skulle investeringarna behöva samordnas över landstingsgränser för att bli maximalt effektiva, vilket som beskrivits ovan riskerar en långsammare och mindre transparent process.

Regionens storlek är viktig för möjligheten att ta ett samlat ansvar för hela vårdkedjan inklusive den högspecialiserade vården. Ett fortsatt behov av koncentration av högspecialiserad vård för tillgång till resurser, kompetens och teknik kan inte underskattas och ställer krav på en ny regionstruktur. Ett samlat ansvar för hela vårdkedjan gäller också för behovet av en omstrukturering i motsatt riktning, med en utbyggd närsjukvård med brett specialiststöd och ett stärkande av primärvården, hemsjukvård och äldreomsorgen. På så sätt får vi likvärdig service i hela landet och tillgång till god vård i hela regionen.

RD ser fram mot en djupare analys av dessa och andra frågor kopplade till hälso- och sjukvården i kommitténs fortsatta arbete.

Stärkt kapacitet för forskning och utveckling

Det föreslagna Svealands län kommer att innehålla många starka företag, lärosäten och en hälso- och sjukvård med sammantaget en betydande forsknings- och utvecklingskapacitet.

Stora multinationella företag med stor forsknings- och utvecklingskapacitet, små och medelstora innovationsföretag, liksom utvecklade innovationssystem och kluster utgör en god plattform. Såväl anrika som nyare lärosäten runt om i det föreslagna länet tillför innovationskraft, liksom de FoU-satsningar som sker inom dagens landsting och regioner.

Genom en större samlad kapacitet kan det nya landstinget leda ett mer strategiskt och systematiskt utvecklingsarbete som främjar en hållbar tillväxt än bättre än i dagens mindre län och landsting. RD anser att detta ger ökade möjligheter att stärka näringslivets utveckling i hela det nya länet.

Demokrati

En av de viktigaste utgångspunkterna för en fortsatt reformering är, som kommittén tydligt redovisar, att gå från indirekt valda till direkt valda beslutsorgan. RD vill framhålla att transparens, insyn och ansvarsutkrävande i såväl beredningsprocesser som formella beslut ökar i ett landstingsfullmäktige i stället för i indirekt valda organ. Dagens gränsöverskridande beslutsformer inom t ex sjukvårdsregionerna och infrastrukturplaneringen kommer att i allt väsentligt ersättas av beslut i ett direktvalt fullmäktige. Detta är ett viktigt steg för att stärka demokratin.

RD menar att större regioner innebär att det nya landstinget i Svealand får en kraftfullare röst nationellt och internationellt. Det nya länet får också en ökad samlad kapacitet när det gäller att t ex skapa effektiv sjukvård och kollektivtrafik och att uppnå önskade resultat.

När vi tar del av de utvärderingar som gjorts av Västra Götalandsregionen och Region Skåne ser vi att utvecklingen över tid blir mer positiv. Medborgarna ger betydligt bättre omdömen om den regionala demokratin i dag än när regionförsöken startade. Fler är intresserade av regionala frågor, fler anser att de har möjlighet att påverka besluten och fler har förtroende för hur regionens politiker sköter sitt uppdrag.

Landstingens demokratiutmaningar finns redan i dag, vilket kommittén konstaterar. Men den största verksamhetsfrågan – hälso- och sjukvården – bedöms ofta som en av de tre viktigaste i opinionsundersökningar. Genom aktivt arbete med att föra dialog med medborgarna om sjukvårdens utveckling har många landsting fått en högre profil, vilket stärker demokratin. Vi menar också att ett större landsting med ett vidgat uppdrag kan leda till ett ökat

intresse och engagemang hos medborgarna för samhällsfrågor som avgörs på regional politisk nivå.

RD och övriga landsting/regioner som föreslås ingå i det nya landstinget i Svealand är väl medvetna om de utmaningar som en större geografi och ett färre antal fullmäktigeledamöter i förhållande till befolkningens storlek innebär. De förtroendevalda måste vara tillräckligt många, representativa och geografiskt spridda för att skapa en bred kontaktyta gentemot kommuner, näringsliv, civilsamhälle och enskilda medborgare. Organisering med nämnder och beredningar som inom sina mandat får ansvar för geografiska delar av det nya länet kan bidra till närhet och tydligare kopplingar till det nya landstinget.

De nya regionerna behöver dessutom skapa goda förutsättningar för att de förtroendevalda ska kunna företräda medborgarna. Nya arbetsformer, som användande av ny teknik, digitala möten, sociala medier mm på ett öppet och innovativt sätt behöver prövas för att den regionala nivån ska komma närmare medborgare och intressenter, samtidigt som organisationen är effektiv.

Kommunerna som medspelare

Kommunernas insatser och betydelse såväl inom det regionala utvecklingsarbetet som inom välfärdsområdet kan inte nog understrykas. Samspelet med de drygt 60 kommuner som kommer att finnas i länet kräver nya arbetsformer och en ny organisering.

Detta är en viktig och central fråga som måste diskuteras och beslutas av det nya landstinget i samråd med kommunerna. Denna process måste genomföras parallellt med att det nya landstinget tar form, så att samspelet mellan kommuner och landsting säkerställs i den nya organisationen.

RD menar att de förutsättningar som kommer att gälla i Svealands län sätter ramarna för hur samspelet mellan landsting och kommuner ska byggas upp. De utvärderingar som gjorts i Västra Götalandsregionen visar att mindre kommuner fått ett större inflytande i den större regionen. I det nya landstinget är samspelet med kommunerna, inte minst de små, en av de viktigaste uppgifterna för att skapa legitimitet och gemensam utvecklingskraft. Likaså måste de skilda förutsättningarna i de olika delarna av det nya länet beaktas.

Geografin för Svealands län

Ja till Svealands län som decentraliserar makt och resurser

Att Dalarnas, Gävleborgs, Södermanlands, Uppsala, Västmanlands och Örebro län går samman och bildar ett nytt gemensamt län och ett landsting är en utmaning som innebär att våga tänka nytt och att se möjligheterna. Det finns i dag ett utvecklat samarbete inom hela (sjukvården) eller delar (infrastruktur, kollektivtrafik, kultur, strukturfonder) av den tänkta Svealandsregionen.

RD instämmer i att den föreslagna geografin för Svealands läns landsting, i en nationell avvägning, är en god utgångspunkt för det kommande landstinget. Det nya landstinget blir ett av sex jämnstarka, med kapacitet att bedriva regional utveckling och att fullgöra uppdragen inom hälso- och sjukvården för sina medborgare.

Koppling till Stockholm och övriga grannar

Svealands län kommer att gränsa till samtliga föreslagna län utom Skåne/Blekinge. Detta centrala läge gör att Svealands län och dess landsting ser

det som väsentligt att bygga upp goda grannrelationer inom alla samhällsområden.

Idag finns starka kopplingar i både norr, öster, väster och söder. RD ser att dessa även framöver behöver vara starka. Med nya län kommer antalet gränser att minska radikalt. Så kommer t ex det föreslagna Västra Götalands län att ha en i stället för dagens tre gränser till det föreslagna Svealands län. De gränser som trots allt kommer att finnas mellan de nya större länen ska betyda så lite som möjligt i vardagen för människor, civilsamhälle och företag.

Indelningskommittén redovisar på flera ställen i betänkandet Svealands läns kopplingar till Stockholm och utvecklingen i huvudstadsregionen. Redan i dag är Stockholm den kanske enskilt viktigaste relationen för många företag, medborgare, civilsamhället och offentliga organ i alla de sex län som är tänkta att ingå i Svealands län.

RD kan konstatera att Svealands län kommer att ha den för länet sannolikt viktigaste tillväxtfaktorn – Stockholm – utanför länet. Detta kommer att kräva speciella arrangemang för att koppla samman Svealands län med Stockholms län, så att t ex de starka samarbeten som under lång tid byggts upp inom infrastruktur, kollektivtrafik, kultur och arbetsmarknad kan utvecklas ytterligare.

RD menar att Stockholm med sin storlek och nationella huvudstadsfunktion bör utgöra ett eget län (ev. inklusive Gotland). Även om också alternativ som inkluderat delar av Svealands län i ett större Stockholms län har förts fram, så ökar samstämmigheten mellan administrativt och funktionellt när Svealands län som en part kan föra dialog om olika utvecklingsinsatser med Stockholms län. Vi menar att detta också kommer att stärka utvecklingen i Stockholms län.

Mot denna bakgrund kan RD inte se att det argument som kommittén för fram om att skapa en stark region mellan Stockholm och Västra Götalandsregionen är i fokus för det kommande Svealands län. Det är i stället att bygga upp den egna styrkan i en flerkärnig struktur och att med den som bas i symbios med Stockholms län och övriga grannar utveckla Sverige.

Bildandet av Svealands läns landsting

Ekonomiskt underlag – viktiga komponenter saknas

RD delar kommitténs beskrivning av de senaste årens ekonomiska utveckling, där skillnader mellan landstingens ekonomiska resultat har skapat skillnader i möjligheterna att möta framtida ekonomiska utmaningar. Samtidigt pågår olika processer som gör att situationen om några år kan se annorlunda ut än den som kommittén refererar till.

Enligt vår uppfattning hade det varit till hjälp att redovisa fler pro forma siffror än skattesats, soliditet, etc. Till exempel visar det använda nyckeltalet finansnetto mycket lite om landstingens finansiella status. Vi saknar t ex siffror om kommande sammanlagd omslutning, utgifter för hälso- och sjukvård och andra verksamheter.

Genom att bilda större enheter skapas nya förutsättningar, där framför allt skalfördelar inom befintlig verksamhet kan bidra till finansiering av ny verksamhet.

RD menar dock att de största positiva ekonomiska effekterna åstadkoms genom att större och starkare landsting bättre kan skapa en regional samhällsutveckling som på sikt ger en högre tillväxt av skatteunderlaget. I det

avseendet hade RD välkomnat en grundligare studie av Västra Götaland och Skåne. En sådan kunde gett värdefulla fingervisningar om effekterna av större landsting, såväl intäkts- som kostnadsmässigt, än erfarenheterna från Danmark. I en sådan analys skulle man också kunnat se vilka kostnader som ev. tillkom eller ökade i samband med bildandet av ett större landsting.

Finansieringsprincipen gäller

Finansieringsprincipen ska gälla också en reform som denna. Samspelet mellan aktörer inom den offentliga sektorn bygger på att den som fattar beslut också står för de ekonomiska konsekvenser beslutet medför.

De merkostnader eller minskade transfereringar som blir följden av förslaget ska enligt RDs uppfattning finansieras av staten. Det är inte rimligt att de förändringar som genomförs genom riksdags- och regeringsbeslut ska belasta de landsting som väljer att gå före. Vi förutsätter att regeringen återkommer till berörda landsting med förslag om hur man avser att fullfölja finansieringsprincipen.

Vårdval och hemsjukvård

Det finns en stor medvetenhet om behovet av att etablera ett gemensamt system för vårdval inom såväl primärvården som tandvården i hela det nya landstinget. Likvärdighetsprincipen kräver detta. Även gränsdragningen mot hemsjukvården i förhållande till kommunerna behöver bli enhetlig.

RD hade önskat att kommittén fördjupat analysen av på vilket sätt dessa processer bäst kan genomföras.

Kollektivtrafikens organisering

Organisering av kollektivtrafikmyndigheten i det nya landstinget är en av de frågor som behöver hanteras skyndsamt. De olika modeller som i dag gäller i de sex länen gör inte processen helt enkel.

RD menar att den kommande processen underlättats om kommittén genomfört och i betänkandet presenterat beräkningar för rimligt tänkbara scenarion för utfallet för kommunerna när det gäller kollektivtrafikkomponenten i kostnadsutjämnningssystemet. Vi förväntar oss att man bistår med sådana beräkningar i förekommande fall.

Statens roll behöver klargöras

Som tidigare konstaterats har staten genom flertalet av sina myndigheter redan gått före i bildandet av större regioner. RD instämmer i kommitténs analys att detta gjorts på ett okontrollerat och osystematiskt sätt som lett till att vi idag har en stat som på regional nivå inte är kapabel att på ett effektivt sätt samspela med den regionala politiska nivån.

Mot bakgrund av att kommittén inte lägger konkreta förslag inom området statliga myndigheter, lägger Indelningskommittén, enligt vår uppfattning, ett allt för stort fokus på statens regionala organisering här i delbetänkandet.

RD menar att detta öppnar för tolkningar som kan komma att leda till att möjliga alternativa lösningar inte prövas i den kommande processen. Det gäller såväl för den roll som man skissat för länsstyrelserna i de kommande sex länen, som för hur de statliga myndigheter som är relevanta ska organiseras. För de nya landsting som bildas 2019 innebär detta en osäkerhet i hur man ska uppta sin roll och samspela med staten i den nya geografien.

Medskick till regeringen inför propositionsarbetet

Slå fast antalet län i propositionen

Mot bakgrund av Indelningskommitténs principiella resonemang om vilka geografier som är aktuella när reformen är fullföljd 2023 menar RD att regeringen i kommande proposition bör lägga fast att Sverige på regional samhällsnivå i och med det andra steget från år 2023 ska vara indelat i sex län samt att relevanta statliga myndigheter ska följa denna indelning.

Detta är en viktig förutsättning för att tydlighet i rollfördelningen mellan landsting och statliga myndigheter ska kunna genomföras med start redan från år 2019.

Bidra till en effektiv kollektivtrafik i det nya länet

Att bilda ett nytt län och landsting i en betydligt större geografi än som skett tidigare kommer nu att ske i såväl Norrland som Svealand. En viktig förutsättning för att klara att hålla samman regionen är att infrastruktur och kollektivtrafik fungera mellan de olika delarna i regionen.

I Svealands län finns idag ett flertal kollektivtrafiksystem – länsvisa och storregionala. Att bygga samman dessa till ett gemensamt system, som dessutom kopplas samman med grannarnas, kommer att kräva betydande resurser.

Större utrymme för regionala infrastrukturprioriteringar

Inom ramen för den planering av infrastruktur de kommande åren som nu påbörjas ingår dagens länsanslag.

RD menar att de sex organ som har ansvaret för planering av den regionala infrastrukturen i det nya Svealands län bör få i uppdrag att ta fram en gemensam infrastrukturplan inför kommande planbeslut.

För att underlätta för planeringsorganen att samordna sitt arbete menar RD att det är en förutsättning att regeringen tillför ytterligare medel för investeringar i infrastruktur och transporter som bidrar till ökad tillgänglighet i Svealands län och att dessa investeringar genomförs skyndsamt.

Säkerställ en relevant myndighetsgeografi redan 2019

Den frihet som dagens myndigheter har att organisera sin verksamhet på regional nivå är försvårande för dialogen mellan region och stat. Så har t ex åklagarmyndigheten och domstolsverket olika indelningar, trots en nära koppling.

RD hade önskat att de förändringar som bör ske för relevanta statliga myndigheter funnits med i delbetänkandet. De exempel på myndigheter som nämns – Trafikverket, Tillväxtverket och ESF-rådet – är alla tre myndigheter som i inget av fallen har en regional indelning som överensstämmer med geografien i det tilltänkta Svealands län.

Vidare har kommittén i dialog med regionala företrädare lyft fram ytterligare myndigheter som bör ha samma geografi för sin regionala organisation som de nya länen. De myndigheter som presenterats i kommitténs PM den 18 maj är Trafikverket, Tillväxtverket, ESF-rådet, Polisen, Säkerhetspolisen, Försvarmakten, Inspektionen för vård och omsorg, Arbetsförmedlingen,

Försäkringskassan, Migrationsverket och Skogsstyrelsen. Det finns även andra myndigheter som bör kunna komma ifråga, där den geografiska samstämmigheten med Svealands län i dag är obefintlig.

Regeringens proposition måste enligt vår uppfattning innehålla förtydliganden och klargöranden som går längre än de skrivningar som kommittén redovisar. Regeringen har mandat att säkerställa en ny geografi också för myndigheterna. Det är inte rimligt att de län och landsting som bildas 2019 ska behöva leva med övergångslösningar till 2023.

En lösning som skulle kunna övervägas är att från regeringens sida ge de mest relevanta myndigheterna i uppdrag att ha en harmoniserad regional organisation klar för de län som nu föreslås 2019.

Flerkärnig struktur på förvaltningen i både stat och landsting

I det föreslagna Svealands län kommer det att finnas ett antal städer, som i dag är kärnor i sina respektive län. I dessa finns merparten av de större administrativa funktioner som såväl stat som landsting byggt upp.

I det nya länet kommer såväl landstingets förvaltningsorganisation som länsstyrelsen och berörda sektorsmyndigheter med regional organisering att behöva välja lokaliseringsort eller -orter, när dessa ska ha en geografi som överensstämmer med det nya länet.

RD menar att det är av största vikt att samtliga dessa processer sker simultant och i ett sammanhang. Även om olika organ fattar formella beslut så bör i första hand regeringen och kommande indelningsdelegerade föra nära överläggningar för att bästa resultat ska uppnås. Vår samhällsorganisation måste stödja en utveckling i hela regionen och flerkärnighet på alla nivåer och inte bara i residensstäder.

Bredare uppdrag till de nya landstingen

Sedan snart 20 år tillbaka har staten aktivt fört över ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet till den regionala politiska nivån. Från 2017 är det endast i Stockholms län som länsstyrelsen har det regionala utvecklingsansvaret. Även här pågår ett arbete som kan resultera i att ansvaret övergår till landstinget 2019.

RD tillstyrker Indelningskommitténs förslag om att det är landstingen som ska ha det regionala utvecklingsansvaret. Enligt kommittén ska landstingen framöver åläggas detta ansvar. RD menar att detta är ett klokt förslag som tydliggör att detta uppdrag kommer från staten.

Enligt direktiven ingår det inte i Indelningskommitténs uppdrag att föreslå någon förändring av uppgiftsfördelningen inom eller mellan den statliga och den kommunala nivån.

RD ser framför sig att det faktum att Sverige framöver kommer att bestå av sex jämnstarka län kommer att leda till att roller kommer att förändras såväl inom staten – mellan länsstyrelser och sektorsmyndigheter, men också mellan sektorsmyndigheter och regeringskansliet – som mellan landstingen och staten i olika skepnader. Det förändringar som ägt rum i förhållande till Region Skåne och Västra Götalandsregionen har visat att den regionala politiska nivån är både beredd och kapabel att axla ansvar som traditionellt funnits i den statliga myndighetssfären.

Dalarna är villiga att tillsammans med övriga fem landsting/regioner i kommande Svealands län, och tillsammans med övriga landsting, få möjlighet

att på regional politisk nivå få mandat att ansvara för frågor inom såväl befintliga som nya politikområden. Vi ser t ex framför oss att delar av reinvesterings- och investeringsanslaget för infrastruktur i vägar och järnvägar kommer att föras till det nya landstinget till följd av att allt fler vägar kommer att bli inomregionala i en större region. Även delar av arbetsmarknadspolitiken kopplat till kompetensförsörjningsfrågor, utbildningspolitiken, forskningsfinansiering, bredband och ett vidgat ansvar för den nationella delen av kulturpolitiken är exempel på områden som vi ser fram mot att få diskutera.

Medskick till Indelningskommittén inför slutbetänkandet

Samspel och utvecklade roller

Flernivåstyrning

Sedan snart 20 år tillbaka har regeringen valt att aktivt ge det regionala utvecklingsansvaret till den regionala politiska nivån, enligt kommittén framöver till landstingen. RD menar att detta är och varit en klok väg att gå inom ramen för utvecklingen av det som brukar benämnas politisk flernivåstyrning. Det är genom att via landstingen kanalisera ett territoriellt utvecklingsansvar som medborgarna kan utkräva politiskt ansvar för den regionala utvecklingen och därmed också föra en dialog om olika vägval.

Regeringen ger landstingen uppdrag i den nationella politiken

Med denna process har staten också valt att integrera det regionala självstyret i arbetet med att genomföra den statliga politiken på regional nivå. Regeringen ger landstingen uppdrag inte bara inom olika sakområden som hälso- och sjukvård utan också på ett övergripande plan för den territoriella utvecklingen. Det tydligaste exemplet på detta är den regionala utvecklingsstrategin, som de med det regionala utvecklingsansvaret har ansvar att ta fram och fastställa (vilket ju också landstingen genomgående ska ha enligt kommitténs förslag). I dag är det den regionala politiska nivån som ska leda arbetet regionalt med att förverkliga t ex den Nationella strategin för hållbar tillväxt och regional utveckling, som har uppdrag kopplade till kompetensförsörjning, som utvecklar samspel med statliga myndigheter som t ex Trafikverket, Kulturrådet och universitet/högskolor.

Den avgränsning som kommittén gör mellan å ena sidan statlig förvaltning och å andra sidan landstingens uppdrag bygger därmed på roller som nu håller på att försvinna.

Ett viktigt skäl för RD att bejaka bildandet av nya län är att den politiska nivån i form av de nya landstingen även fortsättningsvis får statens förtroende att leda utvecklingsarbetet och ta det territoriella ansvaret. Vi vill särskilt lyfta fram att regionen ska få styra mer över de statliga infrastrukturmedlen, landsbygdsprogrammet och andra EU-program och fonder. Vi anser även att de nya länen ska få möjlighet att ta över en del arbetsmarknadsfrågor.

Förändrade roller för statliga myndigheter

RD menar att kommittén har ett viktigt uppdrag i sitt slutbetänkande att genomföra analysen av hur ansvaret mellan å ena sidan sektorsmyndigheterna och å andra sidan länsstyrelsen både ser ut idag och hur det bör se ut i en ny geografi.

Vi vill understryka att vi ser att länsstyrelsen även framöver har en viktig roll. Men liksom för det nya landstinget ser vi att rollen kommer att vara en annan än den som finns i dag. Länsstyrelsen har en viktig roll i utvecklingsarbetet inom de sakområden där man är regional myndighet för de nationella sektorsmyndigheterna, t ex Jordbruksverket eller Riksantikvarieämbetet. Men rollen blir då regional sektorsmyndighet. Vid sidan av denna roll kommer myndighetsrollen i form av tillstånd, tillsyn mm.

Länsstyrelsernas uppdrag bör förstärkas och förtydligas, menar kommittén i sina skrivningar. Kommitténs resonemang bygger på att länsstyrelsen kan och

ska väga samman statliga intressen och döma av motstridiga synpunkter. Vi ser fram mot en djupare analys av syfte och skäl till dessa skrivningar i slutbetänkandet. Ett förtydligande av länsstyrelsens uppdrag är viktigt för det framtida samarbetet med det nya landstinget.

I de skisser till lösningar som kommittén presenterar kommer ett tiotal myndigheter att av regeringen åläggas att organisera sig geografiskt enligt den nya länsindelningen. Detta görs för att man ska få samma territorium att verka inom som landstinget och länsstyrelsen. Flera av dessa myndigheter har beröringspunkter med varandra, men långt ifrån alla. Däremot kommer samtliga, enligt de kriterier som kommittén diskuterar, att vara involverade i det regionala utvecklingsarbetet, som leds av landstinget.

Samspelet landsting – myndigheter – regering

I en situation med ett betydlig färre antal landsting än dagens ändras också förutsättningarna för dialogen mellan staten och den regionala politiska nivån. Inom områden där staten skulle önska ett mer samlat agerande från de sex landstingen skulle en direkt dialog underlätta. Arbetet med nivåstruktureringen inom sjukvården kan tjäna som exempel, digitaliseringen av offentlig sektor kan vara ett annat.

Med endast sex landsting kan såväl sektorsmyndigheter nationellt som regeringen/regeringskansliet ha en direkt dialog med företrädare från hela landet samlande i ett sammanhang. Denna typ av dialoger förekommer enligt vår kunskap redan idag med de tre största landstingen i ganska betydande omfattning. De behöver etableras och utvecklas också med de nya större landstingen.

Vidare kan landstinget föra en direkt dialog med samtliga relevanta myndigheter i länet i ett sammanhang. Vi dessa tillfällen är länsstyrelsen en av flera viktiga myndigheter, bland annat i sin roll som regional myndighet för ett stort antal andra myndigheter som valt att inte ha en egen regional organisation.

RD ser fram mot att kommittén mycket noggrant analyserar den nya struktur som färre och större län får för samspelet mellan olika offentliga organ. Det gäller de nya landstingen, de nya länsstyrelserna, sektorsmyndigheterna regionalt och nationellt och inte minst regeringen.

Vi menar att kommittén i sitt fortsatta arbete måste söka alternativa lösningar för att dels ge de nya landstingen ett tydligt mandat att leda utvecklingen inom sitt territorium och dels säkerställa att myndigheterna, inklusive länsstyrelsen, ges en ny roll på den regionala spelplanen. Vår uppfattning är att nya roller, samspel och samverkan måste utformas med utgångspunkt i den nya situationen.

Från Dalarna välkomnar vi en fortsatt öppen och framåtsyftande dialog med kommittén i denna centrala fråga under det kommande arbetet.

Nytt begrepp i stället för landsting?

Kommittén avser i sitt slutbetänkande att komma med förslag på beteckning på det som i dag är landsting.

Det är viktigt att hitta ett nytt begrepp. En så radikal förändring som den regionala samhällsorganisationen nu står inför underlättas om man också i ord synliggör att det är frågan om något nytt.

RD föreslår att man bygger vidare på den praxis som etablerats i samband med att landstingen övertagit det regionala utvecklingsansvaret. Begreppet region är etablerat för dessa landsting i dag, inte minst i Region Skåne och Västra Götalandsregionen. Numera är det endast vid allmänna val som begreppet landsting används för den regionala politiska nivån.

För Svealands län skulle det som kommittén benämner Svealands läns landsting i stället med detta förslag komma att heta Region Svealand.



Leif Nilsson,

Ordförande Region Dalarna