



Yttrande över Indelningskommitténs betänkande – Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10) Fi/2018/00966/K

Sammanfattning och generella synpunkter

Södertörns högskola ställer bakom utredningens ambition att de statliga myndigheterna i framtiden bör ha en mer enhetlig indelning på regional nivå. Under förutsättning att motiven för förslagen om gemensam regional indelning tydliggörs och den analys som redovisas till grund för förslagen kompletteras och fördjupas under regeringens fortsatta beredning av förslagen, ställer sig högskolan bakom merparten av de föreslagna förändringarna. En tydligare och gemensam indelning är mycket betydelsefull, inte minst ur ett demokratiskt perspektiv då det ökar medborgarnas men även civilsamhällets och näringslivets insyn i och möjligheter att ta del av myndigheternas uppgifter och ansvarsfördelningen dem emellan.

Det nu föreliggande utredningsförslaget uppvisar dock en rad brister. För det första gäller detta valet av undersökningsmetoder. För det andra i fråga om synen på kopplingen mellan kommuner och regioner/landsting å ena sidan och den statliga verksamheten å den andra samt när det gäller vilka myndigheter som bör omfattas av framlagda förslag. En betydande invändning är enligt högskolans bedömning att utredningen överskattar kopplingen till nuvarande indelning i sjukvårdsregioner och att denna därför bör utgöra grunden för den framtida indelningen. Invändningarna redovisas närmare i det följande.

Utredningen lägger fram konkreta förslag om att byta ut begreppet/termen landsting i gällande lagar och förordningar. Högskolan ställer sig bakom förslaget som innebär att den praxis som redan i dag i stora delar gäller blir formellt fastställd. Det föreligger dock även här en rad frågor som inte belysts närmare. En sådan gäller att utredningen utgår från att förslaget att samtliga landsting enligt förslagen i Ds 2017:61 ska överta länsstyrelsernas uppgifter rörande det regionala utvecklingsansvaret från och med 1 januari 2019. I nuläget har endast 13 av de 20 landstinget övertagit dessa uppgifter. Regeringen har ännu sommaren 2018 inte tagit slutlig ställning i frågan.

Högskolan avstår dock från att göra någon bedömning av de enskilda förändringsförslag när det gäller att byta ut ordet landsting mot region i de mer än 300 lagar och förordningar som behandlas i volym 21 av betänkandet.

1 Myndighetsgemensam indelning och frågan om namn och beteckningar (kap. 3 ff)

Högskolan har inte några invändningar mot den indelning som föreslås, även om några övertygande argument för sambandet med indelningen i sjukvårdsområden inte ges. Det hade varit av intresse att se om en gruppering av våra arbetsmarknadsområden hade varit ett alternativ. Utredningen föreslår att den nya indelningen ska gälla Arbetsförmedlingen, Försvarmakten, Kriminalvården, Migrationsverket, Polismyndigheten, Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (strukturfondsprogram), Säkerhetspolisen, Tillväxtverket (strukturfondsprogram), Trafikverket och Åklagarmyndigheten. Som utredningsmetod har intervjuer och enkäter med berörda statliga och regionala organ använts. Mindre föreligger av egen analys, som det framgår av betänkandet.

I stort följer utredningen de förslag som kommer från länsstyrelser, landsting och regionförbund. Utredningen har dock valt att utesluta Försäkringskassan ur förslaget trots att många instanser haft motsatt uppfattning. Av diskussioner och debatter under senare år har framgått att det föreligger betydande brister och problem när medborgare slussas mellan socialförsäkringen och former av arbetsmarknadsstöd. Här nöjer sig utredningen med att förutsätta att Försäkringskassan på sikt kommer att anpassa sin regionala organisation till den som nu föreslås för ett antal myndigheter. Någon egentlig egen analys till grund för detta ställningstagande redovisas inte.

En statlig myndighet som inte behandlas i betänkandet gäller Statens servicecenter. Statens servicecenter har verksamhet på en rad orter: Gävle (huvudkontor), Eskilstuna, Göteborg, Lund, Norrköping, Stockholm och Östersund. På sikt vore det en fördel om den myndigheten med uppgift att sköta bl.a. lönehanteringen åt de statliga myndigheterna, lokaliseras till samma orter/regioner som nu föreslås för ett antal myndigheter.

Det har inte ingått i uppdraget att föreslå förändringar vad gäller länsstyrelsernas uppgifter. Högskolan finner dock att denna fråga på sikt även den behöver utredas. Det är oklart vilka motiv, annat än historiska, som ligger till grund för att just Naturvårdsverkets och Jordbruksverkets regionala organisationer ligger som delar av länsstyrelsen, men inte t.ex. Tillväxtverkets som också har som en väsentlig uppgift att handlägga EU-kopplade bidragsfrågor. Enligt högskolans bedömning behöver denna fråga belysas närmare i en nära framtid.

Högskolan ställer sig bakom förslaget om en indelning i sex regioner som bl.a. har den fördelen att nuvarande länsgränser inte bryts, vilket torde förenkla en snabb implementering av förslaget. Högskolan tillstyrker också att beteckningen landsting ändras till region, men förslaget att ordet län också ska ingå i namnen på de framtida regionerna avstyrks.

Exempelvis innebär förslaget att den nordligaste regionen skulle heta Region Norrbottens län. Region Norrbotten torde räcka.

Ikraftträdandet för den myndighetsgemensamma indelningen är 1 januari 2019 och de ändrade beteckningarna (från landsting till region) från och med 1 januari 2020. Förslagen bygger på att förslagen i Ds 2017:61 om ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar genomförs. Någon analys av vad som skulle inträffa om så inte sker saknas.

2 Finansieringen av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret

Utredningen har slutligen också haft till uppgift att föreslå hur uppgiften att handha det regionala utvecklingsansvaret ska finansieras, under förutsättning att förslagen i Ds 2017:61 genomförs. Förslaget innebär att medlen flyttas från länsstyrelsernas förvaltningsanslag och att förslaget är att verksamheten i stället finansieras från statsbidraget till utgiftsområde 19 Regional till tillväxt. Förslaget bryter mot grundprinciperna för generella statsbidrag till kommuner och landsting, men motiveras av att andra lösningar skulle bidra till att bygga in en underfinansiering redan från början. Högskolan tillstyrker förslaget.

3 Övriga frågor

Utredningen föreslår att ett uppdrag läggs på Göteborgs universitet att löpande följa utvecklingen av landstingens samverkan och dess konsekvenser bl.a. för den kommunala demokratin samt att vart fjärde år lämna en rapport till regeringen (s. 240). Motivet är att Göteborgs universitet har stor erfarenhet bl.a. av forskning kring demokratifrågor. Några alternativ redovisas inte. Rent principiellt avviker detta förslag från praxis och likartade uppgifter läggs vanligen på en traditionell förvaltningsmyndighet – inte på universitet och högskolor. Såvida ett dylikt avsteg från gängse praxis är nödvändigt, så finns det ju andra alternativ, t.ex. SCORE vid Stockholms universitet eller ämnet Offentlig förvaltning vid Södertörns högskola.