

Remissyttrande *Fi2016/02568/K*

SOU 2016:48 Regional indelning - tre nya län

Heimbygda, hembygdsförbund för Jämtland Härjedalen, vill härmed avge följande remissyttrande. Heimbygda är en allmännyttig ideell, politiskt och religiöst obunden regional organisation och företräder över 70 lokala hembygdsföreningar med ca 10.000 medlemmar, i alla delar av länet/regionen.

Det för Heimbygda viktiga är Jämtland Härjedalens framtid, och vad som händer med demokrati och föreningsverksamhet. Genom vår inriktning på tid och historia vill vi dessutom peka på farorna med att inte se frågan i ett längre tidsperspektiv.

Sammanfattning

Heimbygda avstyrker förslaget om ny länsindelning. Den skulle öka klyftorna mellan olika delar av landet och bli förödande för Jämtland Härjedalen. Nuvarande länsstyrelser och landstings/regionområden har ett omistligt värde för regional utveckling.

Den hävdvunna länsindelningen är en garant för samhällelig stabilitet och har genom sin folkliga förankring en demokratisk legitimitet som nybildade regioner inte kan få.

Regional utveckling, inom näringsliv, kultur och civilsamhälle, grundas på närhet mellan initiativtagande entreprenörer och politiker och handläggare inom kommun, landsting och länsstyrelse. Denna närhet får inte gå förlorad.

Färre förtroendevalda och ökade avstånd mellan väljare och valda skulle sätta den regionala demokratin ur spel.

Stora delar av Sverige skulle bli osynliga och bortglömda genom att de nuvarande länen skulle försvinna från Sverigekartan och till och med från den offentliga statistiken, som är grunden för allt offentligt och privat beslutsfattande. Därmed skulle det heller inte gå att göra historiska jämförelser av utveckling över tid.

Vi lever i en tid av accelererande förändringar. Ett fåtal stora regioner låser utvecklingen. Allteftersom behoven ändrar sig måste också samarbetsformer och samarbetsparter kunna växla. I en alltmer oviss framtid behövs därför de nuvarande länen, mindre enheter som genom flexibel samverkan i växlande konstellationer kan anpassa sig till skilda utmaningar.

Den föreslagna länsindelningen skulle bli ett beslut för all framtid, utan återvändo. Det skulle bli en av de största samhällsförändringarna någonsin, början på en process som för årtionden och århundraden framåt skulle påverka olika landsdelars utveckling. Det är därför synnerligen odemokratiskt att försöka genomföra förslaget utan bred förankring och föregående val.

Lika olämpligt är det föreslagna etappvisa genomförandet. En eventuell förändring måste ske samtidigt i hela landet.

2. Uppdrag och arbete

Enligt direktiven skulle utredningen omfatta alla omständigheter som inverkar på frågan. Så har inte skett, och Heimbygda anser därför att den inte bör tas upp till behandling utan kompletterande utredningar.

Det finns ingen konsekvensanalys om hur förslagen påverkar enskilda människor, orter och landsändar. Man har heller inte brytt sig om att analysera de långsiktiga konsekvenserna, eller redovisat någon utvärdering av de regioner man åberopar som exempel.

Med sin förutfattade övertro på invånarantalets betydelse har man inte frågat sig vad som är bra och vad som går förlorat med nuvarande indelning, eller varför Europa är fullt med fungerande regioner som är mindre än våra nuvarande län, och hur små länder med liten folkmängd kan fungera.

Lika allvarligt är att utredningen bara har behandlat landstingsverksamhet. Länsstyrelserna diskuteras enbart som en konsekvens av det.

Näringslivets utveckling har lämnats åsido. Ändå är det därifrån de ekonomiska resurserna ska komma. Man har inte ens brytt sig om näringslivets behov av närhet och av en samhällsplanering som utgår från lokala förutsättningar.

Ett annat misstag är att ta den regionala nivåns arbetsuppgifter för givna. Risk finns att en ny länsindelning snabbt blir föråldrad om ansvarsfördelningen mellan stat,

landsting och kommun förändras. Detta kan ske genom ny kommunindelning och genom förändringar på sjukvårdsområdet, och behöver därför utredas före eventuellt beslut om ändrad länsindelning.

De föreslagna storlänerna innebär något nytt och oprövat. Hänvisningarna till Skåne och Västra Götaland är inte relevanta, eftersom det där i huvudsak gällde återförening av två landskap, med folklig gemenskap och begränsad yta. De säger ingenting om hur ytmässigt mycket större regioner utan historisk förankring skulle fungera.

6. Hur kan större län bidra till tillväxt och lokal utveckling

Utredningens fågelperspektiv är inriktat på den offentliga sektorn och särskilt sjukvården. Däremot har man förbisett att utreda hur större regioner skulle påverka regional utveckling, det lokala näringslivet, möjligheterna att starta och utveckla nya företag, och därmed välståndsutvecklingen.

Länen hanterar en rad frågor som berör varje företags beslut om sin framtid. Nära och bra kommunikation mellan näringsliv och samhälle är en viktig tillväxtfaktor. Och omvänt, storregionernas avstånd och svårigheter att mötas skulle genast drabba näringslivet.

Särskilt gäller detta små och medelstora eller nystartade industri- och tjänsteföretag, inte minst inom den för Jämtland Härjedalen viktiga turismen.

På samma sätt är kultur och föreningsliv beroende av ständig dialog med samhällets representanter. Länsutveckling har hittills byggts på ett finmaskigt nät av kommunikationer mellan ansvariga personer inom kommun, länsstyrelse, landsting och initiativtagande entreprenörer. I en storregion skulle dessa kontakter splittras och arbetssättet omöjliggöras.

För Heimbygda särskilt allvarligt är att stora delar av länsstyrelsernas verksamhet äventyras. Hit hör natur- och kulturmiljövård, som förutsätter att de beslutande har en detaljerad kunskap om lokala förhållanden. Dessutom bör hänsyn tas till att länsstyrelsen i Jämtlands län är den enda inom det sydsamiska området.

Förlusten av närhet, lokalkännedom och personkontakter kan inte ersättas.

8. Utgångspunkter för indelning i nya län

8.2.1 Jämnstarka län och landsting

Med befolkningsmässigt jämnstora län anser man sig kunna ge mer likvärdig service i hela landet. Men nationella och internationella jämförelser visar att ekonomi och välstånd beror på många olika faktorer, och att folkmängd är långtifrån viktigast.

De föreslagna länen skulle inte alls bli jämnstarka, utan i hög grad olika. Befolkningsstäta län kommer alltid att ha ett övertag. Genom sin orimliga yta och ringa befolkningen skulle Norrlands län inte kunna konkurrera med övriga, utan riskerar att hamna ännu mer i skymundan än de fyra ingående länen i dag.

8.2.3 Förmåga att ansvara för det regionala hälso- och sjukvårdssystemet

Oavsett storlek kan inget landsting på egen hand bemästra den oavslåliga kostnadsspiral som den medicintekniska utvecklingen medför.

De föreslagna storlänen skulle medföra ökad centralisering, med rationalisering, specialisering och nedläggning av sjukhus, men ändå inte kunna åtgärda kostnadsspiralen. Det kan bara ske genom avvägningar och principbeslut på nationell nivå, gemensamt för hela landet och samtliga län, oavsett de är 6 eller 21.

En länsindelning med regionsjukhusen som grund riskerar att bli ett utvecklingshinder.

8.2.4 Utgå från befintliga samverkansmönster

Konsekvent bortser man från att samarbete mellan befintliga län kan ge samma effektivitet som sammanläggningar. Däremot ser man inga hinder för samverkan över de föreslagna nya länsgränserna.

I en föränderlig värld har nuvarande indelning en avgörande fördel. Den ger flexibilitet. Län som står utanför storregionerna får största möjliga inflytande över sin egen framtid. De kan samverka i alla väderstreck och på egna villkor, beroende på vilken fråga det gäller. Allteftersom förutsättningarna ändras kan de sluta nya överenskommelser med kommuner, län och regioner, där de har gemensamma intressen. När länen samverkar som egna rättssubjekt är det självklart att allas behov beaktas. Ingen del av landet riskerar att hamna i skuggan.

Storregioner innebär låsta samverkanskonstellationer utan anpassningsförmåga till nya behov och nya utmaningar.

8.3 Demokrati och legitimitet

Den hävdvunna länsindelningen är en garant för samhällelig stabilitet. Så länge Sverige har funnits har vi haft en indelning i landskap och län, som har gett kontinuitet, trygghet och gemenskap. Detta är en viktig anledning till det svenska samhällets större styrka och stabilitet jämfört med många andra länder. När Sverige nu står inför uppgiften att integrera många nya invånare är denna stabilitet särskilt värdefull.

En stabil indelning kräver folklig förankring. De nuvarande länen bygger på kontinuitet och under lång tid framvuxna strukturer, som är en långt viktigare utvecklingsfaktor än administrativ likformighet. De har därmed en demokratisk legitimitet som nybildade regioner inte kan få.

Utredningens resonemang bygger på en för vanliga väljare omärkbar, teoretisk åtskillnad mellan direkt och indirekt valda beslutsorgan. Vad väljarna däremot skulle märka är att besluten skulle fattas långt bort, i ett fullmäktige där enbart en minoritet skulle representera deras eget landskap.

I praktiken skulle detta få ännu värre konsekvenser än man hittills sagt. Representanterna för de tidigare länen skulle inte agera gemensamt, utan besluten skulle beredas i partigrupperna, där till exempel de fåtaliga representanterna för vårt nuvarande län skulle få mycket svårt att göra sig gällande. I flera partigrupper skulle det inte ens finnas någon representant för Jämtland Härjedalen.

Resultatet skulle sannolikt bli att väljarna tappar intresset och känner en växande maktlöshet. Företag, organisationer och allmänhet skulle få svårare att påverka verksamheter och beslut som de berörs av. Att diskutera ett ärende med ansvarig politiker eller handläggare skulle kräva långa resor, och den man mötte skulle sakna lokalt perspektiv på frågan.

Beslut bör fattas nära dem det berör och av personer som väl känner de lokala förhållandena. Storregioner innebär ett hot mot demokratin, minskat medborgarinflytande och ökat främlingskap.

Ytterligare en fara är att rekryteringen av regionpolitiker försvåras när deras inflytande minskar och mötena kan komma att kräva flera dagars bortavaro och inte går att förena med normalt familjeliv.

När utredningen skriver om civilsamhällets betydelse förbiser man från att detta i allmänhet är länsvis organiserat, enligt den nuvarande indelningen. Med större län skulle de nuvarande länsorganisationerna ställas inför valet att antingen fusionera och på så sätt riskera att förlora närheten till sina medlemmar och lokalföreningar, eller behålla nuvarande geografisk indelning och därmed förlora närheten till beslutande politiska och statliga organ. Detta är en stor fara för föreningslivet, och inte minst hembygdsrörelsen.

9. Sex nya län

De föreslagna länen skulle bli i hög grad ojämlika. Norrlands län riskerar att bli en ännu större förlorare än de fyra ingående länen i dag.

Också inom de nya länen skulle skillnaderna öka. Enda sättet för dem att kunna frigöra de resurser som utredarna räknar med, är genom centralisering och sammanläggningar, särskilt inom sjukvården, med nedläggning och bantning av sjukhus, och ökad specialisering. Sjuka och anhöriga skulle utsättas för långa och tidsödande resor med övernattningar vid sjukhus på orter dit de har svårt att komma.

Tvärtemot utredningens målsättning skulle de nya länen innebära ett avgörande steg bort från principen att hela landet ska kunna utvecklas. Det skulle inte gå att undvika en hittills ovanad centralisering, med en efter hand allt större koncentration till storlänens centrala och folktätaste delar, och motsvarande försvagning av tidigare län och områden i storlänens periferi.

Om de nuvarande länen kvarstår som egna regioner kan ökad effektivitet uppnås genom samverkan med sjukhus där man kan få bäst villkor och dit det är lättast att resa.

Förutsättningen för en fungerande region måste vara intressegemenskap. De nya länen riskerar att förlamas av inre motsättningar. Människor, företag och kommuner i län som uppgår i en storregion får ett drastiskt minskat inflytande över sin egen framtid. Varje förslag skulle brytas mot majoritetens önskemål och i bästa fall tillgodoses i kompromissat skick. Man blir också av med möjligheten att kommunicera direkt med staten utan måste gå via den nya regionen. Det blir som att ha "två Stockholm".

11. Norrlands län

Förslaget att slå ihop de fyra nordliga länen bör inte genomföras.

Utredarna ser den nordliga hälften av landet som en enhet, utan hänsyn till avstånd, regionala skillnader och landskapens olika egenart. Endast delar av det något så när tätbefolkade kuststråket har förutsättningar att utvecklas så som de föreställer sig. Det vidsträckta inlandet tillmäts sekundärt intresse.

Utredningen sätter sin lit till "ett resursmässigt starkare län." Man bortser från att samtliga fyra nuvarande län dras med stora underskott, och att eventuella administrativa besparingar skulle ätas upp av avstånden. Det nya länet skulle börja sin verksamhet med ett stort budgetunderskott.

"Norrlands län" skulle omfatta mer än halva Sverige. Avstånden inom det glesbefolkade länet skulle bli som mellan Stockholm och Berlin eller mellan Malmö och Warszawa. Ett sådant län kan inte fungera.

Dagens Västra Götaland är mindre än hälften så stort som enbart Jämtlands län. Utvidgat med Värmland skulle det bli det till ytan tredje största av de nya länen, men fortfarande mindre än Jämtlands län i dag. Norrbotten och Västerbotten är ännu större. Var för sig är tre av Norrlandslänen lika stora som Schweiz, Nederländerna eller Danmark.

Farorna med ökad centralisering framgår av polisens pågående försök med en samlad organisation för norra Sverige. Protesterna över färre poliser och bristande lokalkännedom bemöts med att avstånden gör det ofrånkomligt. Fördelen sägs vara att man nu kan "prioritera och disponera resurserna där de gör mest nytta. Genom att vi nu styr resurser i hela regionen är det lättare att omfördela resurser utan att ta hänsyn till länsgränser" (LT 23.7). Tydligare kan man inte antyda konsekvenserna av en eventuell storregion, men till skillnad från denna är polisens organisation inte oåterkallelig.

Problemet förvärras av bristande infrastruktur. Fungerande förbindelser finns bara längs kusten. Möten för alla fyra länen sker helst på Arlanda. Kommittén tycks tro att detta ska gå att förändra, men kostnaderna skulle bli så stora att enbart kommunikationsfrågan är skäl nog att bevara nuvarande länsindelning.

För Jämtland Härjedalen är detta extra allvarligt. Turism, näringsliv och merparten av befolkningen är beroende av sina förbindelser söderut. Frånsett av riksdagen framtvingad landstingssamverkan kring regionsjukhuset i Umeå, har länet få

förbindelser med de båda nordligaste länen. Att vända länets orientering norrut skulle vara att skära av livsnerven för framtida utveckling.

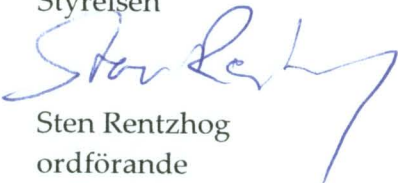
Som utredningen visar skiljer sig Jämtlands län på många sätt från de övriga. Det geografiskt avgränsade läget ger Jämtland Härjedalen annorlunda behov och - möjligheter. I kapitel 9 beskriver utredarna Gotlands särskilda förutsättningar. På ett liknande sätt kan Jämtlands län beskrivas som en ö i inlandet.


Jämtland är därför den enda region i landet där behovet har varit så stort att man oavbrutet i alla tider har haft en egen regional styrelse, det tidigmedeltida alltinget som övergick till ett landskapsting med valda ledamöter, och som sedan blev Jämtlands läns landsting, numera region Jämtland Härjedalen. Denna självstyrelse fanns alltså redan före 1810, då de båda landskapen just på grund av olikheterna mot kustlandskapen blev ett eget län med egen länsstyrelse. Det är denna möjlighet att skapa utveckling efter länets särpräglade förhållanden som nu står på spel.

Ytterligare en fara är den tillbakagång som skulle drabba Östersund, länets enda stad, genom hotande centralisering till kusten och genom att staden förlorar sin ställning som regioncentrum. Östersunds tillbakagång skulle drabba hela nuvarande Jämtlands län.

Enligt direktiven ska indelningen "utgå från vilka behov medborgare och näringsliv har i olika frågor bl.a. transporter, arbetsmarknad, hälso- och sjukvård, utbildning, kultur och god miljö". Med dessa förutsättningar måste det vara omöjligt att införliva Jämtland Härjedalen med det tänkta storlänet.

För Heimbygda, hembygdsförbund för Jämtland Härjedalen
Styrelsen


Sten Rentzhog
ordförande


Hans Cederberg
sekreterare