

## YTTRANDE

Datum  
2024-12-12Referens  
NLL-01057-2024Finansdepartementet  
Dnr Fi2024/01460

## Remissyttrande över SOU 2024:43 Staten och kommunsektorn - samverkan, självstyrelse, styrning

### Sammanfattning

Region Norrbotten tillstyrker ett par av betänkandets förslag men avvisar förslagen i övrigt. Utredningen lägger tonvikt vid intresset av en stärkt statlig styrning istället för ömsesidig samverkan och kommunal självstyrelse. Region Norrbotten är av uppfattningen att utredningen inte presenterar hur formen för samverkan kan utvecklas, utan främst behandlar rekommendationer för hur staten bör använda sig av olika samverkansformer. Regionen vill därför starkt betona att en utveckling mot en stärkt statlig styrning riskerar att motverka den kommunala självstyrelsens betydelse för den lokala och regionala demokratin.

Region Norrbotten ser en trend i att flera utredningar tyvärr indikerar olika typer av begränsningar i det kommunala självstyret, så även i detta fall. Region Norrbotten menar att detta är fel väg att gå och att staten istället för detaljstyrning av verksamheter bör fokusera på gemensamma mål för samverkan. Välfärden ska styras och utvecklas så nära invånarna som möjligt.

Region Norrbotten anser även att utredningen i stort förbigår det faktum att samverkan bygger på frivillighet. En förutsättning är att parterna innan har gått igenom stadier så som samsyn, samarbete och samordning kring mål och insatser. Om samverkansformer mellan de aktörer som utredningen berör ska konkretiseras måste detta föregås av en djupare analys. Utredningen beskriver också att detta är frågor som kommer att beröras närmare i den utredning som rör regional utvecklingspolitik och landsbygds politik.

Region Norrbotten anser därför att förslag gällande samverkan kopplat till regional utveckling inte ska lämnas från denna utredning. För detta krävs en mer genomgående och samlad utredning som innehåller fler detaljer gällande olika regionala förutsättningar, en mer samlad omvärldsanalys och en starkare förankring i både regioner och kommuner.

Regionens biblioteksverksamhet anser att utredningens bedömning om att de nuvarande formerna för samverkan på biblioteksområdet i huvudsak är lämpliga och tillräckliga inte stämmer. Formerna behöver utvecklas genom ett tydligare och mer utökat uppdrag för statens roll i flernivåsamverkan. Kungliga biblioteket bör ges ett utökat uppdrag i syfte att ge förbättrad tillgång till bibliotekstjänster i hela landet och utvecklingen av nationella digitala bibliotekstjänster och en förstärkt nationell medieförsörjning bör prioriteras.

## Region Norrbottens synpunkter

### 1.1 Förslag till lag om regeringens överläggningar med kommuner och regioner

Även om grundtanken är god gällande överläggningar av frågor som rör kommunalt självstyre och/eller är av regional betydelse så ska inte den statliga nivån bestämma med vilken typ av funktion överläggningar ska göras. Detta beslut ska tas av regionala och kommunala företrädare. 2§ ska således endast konstatera att överläggningar ska göras, inte hur.

### 1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

Region Norrbotten motsätter sig förslaget om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion utifrån följande;

- Samverkan kan aldrig vara obligatorisk, den bygger som tidigare nämnt på en frivillighet och gemensamt överenskomna behov om samverkan.
- En länsstyrelse ska inte peka ut deltagare från kommun/region till ett råd på regional nivå.
- Olika län har redan olika samverkansstrukturer uppbyggda som kan nyttjas för ändamål så som informationsöverföring. Förslaget visar på bristande kunskap om olika regioners och kommuners förutsättningar.
- Det riskerar att förstärka den otydlighet som finns på regional nivå gällande roller och mandat.
- Utredningen pekar själv på ”Att inrätta nya organisationer och råd kan vara mycket betungande, medan kostnaden för att föra en dialog i en viss fråga inte nödvändigtvis är lika hög.”
- Statskontoret har framfört kritik mot att regeringen fortsätter att ge länsstyrelserna uppdrag utan hänsyn till att det regionala utvecklingsuppdraget har överförs till regionerna; och har bedömt att regionernas uppdrag bör säkras genom att förtydliga de statliga myndigheternas roll för att främja länens utveckling.

### 7.4 Regional utveckling

Utredningen sammanfattar att vad som ingår i det regionala utvecklingsansvaret inte är självklart. Men i lagen om regionalt utvecklingsansvar tydliggörs att regionernas huvudansvar för den regionala utvecklingspolitiken i första hand innebär ett planerings- och samordningsansvar. Där tydliggörs också att kommunernas, länsstyrelsernas och andra statliga myndigheters ansvarsområden och insatser är av avgörande betydelse för regional utveckling. Både Tillväxtverket och Länsstyrelsen har i uppgift att stödja respektive främja andra myndigheters medverkan i det regionala utvecklingsarbetet. Uppdelningen är på så sätt väldigt tydlig. Att ge länsstyrelserna ytterligare uppdrag inom den regionala utvecklingen skulle vara direkt inskränkande på den regionalt utvecklingsansvarige och ett bättre sätt att hantera eventuella otydligheter har hellre att göra med ett förtydligande av roller. Detta skulle i sin tur underlätta och främja

### 11.10 Länsstyrelsernas roll i samverkan

Region Norrbotten avstyrker betänkandets förslag om obligatoriska regionala råd ledda av länsstyrelser, med motiveringen att samverkan inte bör vara obligatorisk.

Detta kan skapa problem i relation till den samverkan som redan finns, särskilt vad gäller regionernas ansvar för det regionala utvecklingsarbetet då det riskerar att förstärka den otydlighet som finns på regional nivå gällande roller och mandat. Statskontoret har framfört kritik mot att regeringen fortsätter att ge länsstyrelserna uppdrag utan hänsyn till att det regionala utvecklingsuppdraget har överförts till regionerna; och har bedömt att regionernas uppdrag bör säkras genom att förtydliga de statliga myndigheternas roll för att främja länens utveckling.

I lagen om regionalt utvecklingsansvar tydliggörs att regionernas huvudansvar för den regionala utvecklingspolitiken i första hand innebär ett planerings- och samordningsansvar. Där tydliggörs också att kommunernas, länsstyrelsernas och andra statliga myndigheters ansvarsområden och insatser är av avgörande betydelse för regional utveckling. Både Tillväxtverket och Länsstyrelsen har i uppgift att stödja respektive främja andra myndigheters medverkan i det regionala utvecklingsarbetet. Uppdelningen är på så sätt väldigt tydlig.

Att ge länsstyrelserna ytterligare uppdrag inom den regionala utvecklingen skulle vara direkt inskränkande på den regionalt utvecklingsansvarige och ett bättre sätt att hantera eventuella otydligheter skulle vara ett förtydligande av roller. Samverkan kan med fördel organiseras kring enskilda frågor eller projekt, snarare än att man bygger nya formella strukturer. Det bör även påpekas att SKR har en viktig roll för det regionala utvecklingsarbetet, samtidigt som de inte i någon större utsträckning har myndighetsliknande uppgifter.

Region Norrbottens bedömning är att den kanske största potentialen för utveckling ligger i en förtydligad och förstärkt styrning och samordning av statliga myndigheter, med länsstyrelserna i en ledande roll. Till exempel att länsstyrelsernas uppdrag uppdateras eller att sektorsmyndigheter genomför konsekvensanalyser i relation till geografiska förutsättningar.

### **11.11 Samverkan i kris och krisberedskap**

Region Norrbotten delar betänkandets bedömning att länsstyrelserna ska ha det geografiska områdesansvaret på regional nivå vad gäller samverkan i kris och krisberedskap. Nuvarande form för samverkan är den mest lämpliga. Statliga medel för uppgifter inför framtida kriser och höjd beredskap bör fördelas genom generella och långsiktiga statsbidrag, och inte via kortsiktiga överenskommelser. Detta då långsiktighet och förutsägbarhet i bidragen skapar planeringsförutsättningar för verksamheten.

### **12.3.1 Regionalisering av Socialstyrelsen – ett sätt för staten att bättre kunna samverka med och stödja regionerna**

Region Norrbotten tillstyrker att regeringen fortsätter att utreda frågan om regionalisering av Socialstyrelsen, eftersom frågan behöver utredas ytterligare. I samband med fortsatt utredning är det viktigt att regionerna inbjuds att delta och lämna synpunkter.

### **12.3.2 Utvecklad samverkan mellan staten och regionerna genom samverkansregionerna**

Region Norrbotten kan inte ställa sig bakom betänkandets förslag om lagstadgade kommunalförbund eller nämnder för samverkansregioner då förslaget utgör ett för stort ingrepp i det lokala självstyret. Kommunalförbund och nämnder bildas av

kommuner och regioner för de områden eller problem som de anser sig bäst kunna angripa på det viset – och bör inte användas som ett alternativ eller komplement till en utbyggd statlig förvaltningsorganisation. Samtidigt bör noteras att de norra regionerna redan är organiserade i ett kommunalförbund.

Region Norrbotten vill betona att Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är en expertorganisation av stor betydelse för regionerna. SKR företräder regioner i väldigt många frågor gentemot den statliga nivån, samordnar regioner samt har nära kontakt med samt kunskap om regionernas frågor, och driver således utveckling och gemensamma frågor för sektorn inom regionernas breda uppdrag.

### **13.7 En formaliserad ordning för överläggningar bör införas**

Region Norrbotten tillstyrker betänkandets förslag. Detta är något som redan finns i de nordiska grannländerna och som kommuner och regioner har efterfrågat via sin intresseorganisation, SKR.

Region Norrbotten vill dock poängtera att vid överläggningar av frågor som rör kommunalt självstyre och/eller är av regional betydelse ska inte den statliga nivån bestämma med vilken typ av funktion överläggningar ska göras. Detta beslut ska tas av regionala och kommunala företrädare. 2§ ska således endast konstatera att överläggningar ska göras, inte hur.

### **15.10. Deltagande på distans - Utredningens överväganden och förslag**

Region Norrbotten delar utredningens bedömning om att de formella kraven för deltagande på distans bör ändras och tillstyrker betänkandets förslag. Lagstiftningen på området behöver revideras för att bättre efterfölja samhällets utveckling. De nya möjligheter för arbetssätt som digitaliseringens framsteg genererat är för Region Norrbottens del, med sin geografiska storlek, ett sätt att öka tillgängligheten och stärka den demokratiska processen.

Region Norrbotten tillstyrker även betänkandets förslag om att fullmäktiges presidium inte ska kunna delta på distans, samt att bestämmelser om deltagande på distans vid nämndssammanträden ska föregås av fullmäktigebeslut på kommunal och regional nivå.

## **Region Norrbottens synpunkter gällande**

### **biblioteksverksamheten**

#### **Sammanfattning**

Nuvarande former för samverkan mellan staten och kommunsektorn gällande biblioteksområdet bör utvecklas genom ett tydligare och mer utökat uppdrag för statens roll i flernivåsamverkan. Kungliga biblioteket bör ges ett utökat uppdrag i syfte att ge förbättrad tillgång till bibliotekstjänster i hela landet som ett stöd och en förstärkning av de kommunala biblioteksverksamheterna. Utvecklingen av nationella digitala bibliotekstjänster och en förstärkt nationell medieförsörjning bör prioriteras. Exempelvis har en nationell infrastruktur för folkbibliotekens e-böcker lyfts av kommuner och regioner i olika sammanhang. I den så kallade återstartsutredningen Från kris till kraft (SOU 2021:77) lämnades också förslaget att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att ta fram formerna för en nationell samordning av bibliotekens utlån av e-böcker, för att ta tillvara digitaliseringens

möjligheter och för att framtida satsningar på digital kultur blir ekonomiskt hållbara.

### **7.3.3 Samverkansformer (s. 189)**

Region Norrbotten anser att Kungliga bibliotekets roll ska ytterligare tydliggöras och utökas för en fortsatt och förstärkt biblioteksutveckling för hela landet.

Kungliga bibliotekets ansvar för nationell samverkan enligt bibliotekslagen är av stor betydelse för landets biblioteksutveckling och för en stärkt kommunal biblioteksverksamhet. I 3 § i Förordning (2008:1421) med instruktion för Kungl. Biblioteket anges att myndigheten ska tillhandahålla informationssystem och verka för utveckling och samordning av digitala tjänster inom det allmänna biblioteksväsendet.

I regleringsbrevet till Statens kulturråd fastslås att Kungliga biblioteket ska fördela bidrag till vissa delar av biblioteksområdets nationella infrastruktur som lånecentrals- och depåbiblioteksverksamhet, nationella digitala bibliotekstjänster riktade mot de nationella minoritetsspråken och andra språk än svenska. Där fastslås även ansvar för fortsatt drift av Digiteket i syfte att stödja tillhandahållandet av likvärdig biblioteksverksamhet i hela landet.

De satsningar som hittills har genomförts i flernivåsamverkan för utvecklingen av nationella digitala biblioteksresurser och en förstärkt infrastruktur för landets medieförsörjning har varit av stor betydelse för kommunsektorn.

#### **Nationell biblioteksstrategi**

Små kommuner är ytterst delaktiga i samverkan med andra kommuner och med regionen och bidrar till arbetet inom de överenskommelser som slutits och tar ett stort ansvar utifrån förmåga. Region Norrbotten delar inte uppfattningen att det mer sällan leder till ekonomiska effektiviseringar, bibliotekssamverkan utgör snarare en modell och förebild för andra områden. Staten bör närmare undersöka befintliga samverkansformer mellan kommuner, och mellan regioner och kommuner för att dra lärdom av flernivåsamverkan och interkommunal samverkan.