

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Inledning	31
1.1 Uppdraget.....	31
1.2 Remissomgången	31
1.3 Disposition och läsanvisningar	32
2 Kommitténs analys, förslag och arbete i allmänhet	39
2.1 Behovet av en reform.....	39
2.2 Principer för samhällsorganisation	41
2.3 Övergripande kritik av kommitténs analys och förslag.....	48
2.4 Om kommitténs arbete och processen därefter.....	62
3 Staten och den kommunala sektorn	65
3.1 Grundläggande principer för den kommunala självstyrelsen.....	66
3.2 Den statliga styrningen av kommunsektorn	69
3.2.1 Den statliga styrningen av den kommunala nivån bör inriktas mot normering	72
3.2.2 Myndigheternas allmänna råd bör utmönstras	82

3.2.3	Den statliga kunskapsstyrningen bör stärkas.....	87
3.2.4	En nationell informationsförsörjning.....	93
3.2.5	Samråd mellan staten och kommunerna.....	97
4	Hälso- och sjukvården.....	107
4.1	Den statliga styrningen av hälso- och sjukvården.....	110
4.1.1	Renodling av den statliga styrningen av hälso- och sjukvården	111
4.1.2	Ett ramverk för kunskapsstyrning.....	114
4.1.3	Samordning på den nationella nivån – den statliga kunskapsstyrningen	117
4.1.4	Samordning på den regionala nivån – regionala kunskapscentrum.....	122
4.1.5	Staten ges ett tydligare ansvar för nationell uppföljning	133
4.1.6	Tillsynen över hälso- och sjukvård	136
4.2	Medborgaren och den framtida hälso- och sjukvården....	140
4.2.1	En samlad patientlagstiftning.....	140
4.2.2	Medborgarens kontakt med första linjens sjukvård	148
4.3	System för utvecklingskraft.....	152
4.3.1	Regionkommuner med ansvar för merparten av hälso- och sjukvården.....	153
4.3.2	Färre och större regionkommuner	158
5	Uppgifter med anknytning till regional utveckling	159
5.1	Övergripande vägval.....	162
5.2	Förslag	163
5.2.1	Regionkommunernas regionala utvecklingsuppdrag.....	163
5.2.2	Regionala utvecklingsprogram.....	176
5.2.3	Strukturfondsprogram.....	188

5.2.4	Regionalt utvecklingsanslag	190
5.2.5	Regionala tillväxtprogram	195
5.2.6	Länsplaner för regional transportinfrastruktur	195
5.2.7	Regionalt medfinanseringsansvar för statlig infrastruktur.....	198
5.2.8	Kollektivtrafik.....	200
5.2.9	Regional naturvård.....	203
5.2.10	Regionala miljömål	208
5.2.11	Regional kulturmiljövård	213
5.2.12	Regional kulturverksamhet	218
5.2.13	Regionalt jämställdhetsarbete	226
5.2.14	Tänkbara framtida förstärkningar av det regionala utvecklingsuppdraget	230
5.2.15	Samverkansorganen	237
5.2.16	Försöksverksamheten.....	239
6	Staten.....	241
6.1	Den samlade statliga styrningen	245
6.2	Den statliga organisationen.....	249
6.2.1	Återsamla staten: en ny modell för statlig samordning.....	250
6.2.2	Länsstyrelsen – en mer tydlig företrädare för staten	254
6.2.3	Tvärsektoriella kunskapsunderlag – ett nytt uppdrag för länsstyrelsen	261
6.3	Regeringskansliet	267
6.4	En gemensam geografi inom staten	272
6.4.1	Väsentligt färre län.....	272
6.4.2	En gemensam geografi inom staten.....	287
6.5	Tillsynen i den framtida samhällsorganisationen.....	296
6.5.1	Kommitténs definition av tillsyn.....	297
6.5.2	Tillsyn ska vara ett statligt ansvar	300

6.5.3	Länsstyrelserna ges ett samlat ansvar för tillsynen inom länet	311
6.5.4	Regional tillsyn hos vissa sektorsmyndigheter samlokaliseras hos länsstyrelsen	315
6.5.5	En tillsynsdelegation inrättas vid länsstyrelsen.....	317
6.5.6	Staten ska kunna överlåta tillsyn till enskilda kommuner	320
7	Den kommunala sektorn.....	325
7.1	Primärkommunerna – uppdrag, förutsättningar och indelning	327
7.1.1	De små kommunernas situation och frågan om kommunsammanläggningar	327
7.1.2	Länsstyrelserna ges i uppdrag att följa utvecklingen i länets kommuner.....	332
7.1.3	Kommuner som önskar inleda en process mot sammanläggning erhåller särskilt statligt stöd	337
7.1.4	Översyn av det kommunala utjämningsystemet	339
7.1.5	Kommuner i samverkan.....	342
7.2	Regionkommunerna – uppdrag och utformning	347
7.2.1	Direktvalda regionkommuner med ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård	348
7.2.2	Större och färre regionkommuner	359
7.2.3	Ett nytt politiskt uppdrag	376
7.2.4	Benämningen regionkommun.....	379
8	En ny regional geografi.....	383
8.1	Sex till nio län och regionkommuner.....	387
8.2	Kriterier för läns- och regionkommunindelning.....	392
8.2.1	En gemensam läns- och regionkommunindelning	403
8.2.2	Ett riktvärde för invånarantal.....	407

8.2.3	Ett regionsjukhus i varje regionkommun.....	415
8.2.4	Minst ett universitet i varje regionkommun	420
8.2.5	Sammanhållna arbetsmarknadsregioner	424
8.2.6	Medborgarnas möjlighet att känna anknytning....	427
8.3	Indelningsprocessen	432
8.3.1	Lokalt och regionalt inflytande.....	432
8.3.2	Särskilda utredare.....	439
8.3.3	Ett slutdatum	440
9	Konsekvensbedömningar.....	443
10	Länsvisa synpunkter på regional indelning	447
	Bilaga 1 - Remissinstanser	473
	Bilaga 2 - Sammanfattning av svarsformulär.....	505

Sammanfattning

Ansvarskommitténs uppdrag bestod i att analysera dagens samhällsorganisation och bedöma om det krävs förändringar av uppgiftsfördelning och struktur för att klara de utmaningar som de offentliga verksamheterna i framtiden kommer att ställas inför. I februari 2007 lämnade kommittén slutbetänkandet *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft* (SOU 2007:10). Finansdepartementet sände därefter ut betänkandet på remiss till sammanlagt 510 remissinstanser, som ombads inkomma med yttranden senast den 21 september 2007. Sammanlagt har yttranden inkommit från 543 remissinstanser, varav 118 på eget initiativ. Detta är en sammanställning av deras synpunkter.

Nedanstående sammanfattning är strukturerad i två delar. Först sammanfattas instansernas yttranden med utgångspunkt i betänkandets förslag. Därefter sammanfattas instansernas yttranden med utgångspunkt i hur olika kategorier av instanser har yttrat sig.

Till skillnad från sammanställningen i övrigt följer nedanstående sammanfattning inte helt betänkandets disposition. I likhet med sammanställningen i övrigt är dock sammanfattningen huvudsakligen inriktad på kommitténs förslag. Därutöver behandlas även vissa centrala eller särskilt kommenterade bedömningar.

Mängdangivelser i sammanfattningen ska ses som ungefärliga och avser huvudsakligen de instanser som uttalar en tydlig uppfattning gällande bedömningar och förslag. Mängdangivelser används enligt följande:

- ”En mycket stor majoritet” avser omkring 90 procent eller fler av instanserna.

- ”En stor majoritet” avser omkring tre fjärdedelar till omkring 90 procent av instanserna.
- ”En majoritet” avser fler än hälften till omkring tre fjärdedelar av instanserna.

Huvuddragen i kommitténs förslag

Regionkommuner med ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent av de omkring 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för hälso- och sjukvård samt regional utveckling.

Det starkaste stödet kommer från den kommunala sektorn, där en mycket stor majoritet instanser ställer sig bakom förslaget.

Bland de statliga instanserna, undantaget länsstyrelserna, är en stor majoritet av de instanser som uttrycker en uppfattning i huvudsak positiva till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård.

Nästintill samtliga länsstyrelser är huvudsakligen positiva till att ett kommunalt organ på regional nivå får ett övergripande ansvar för frågor som gäller regional utveckling, även om en stor majoritet samtidigt poängterar att regional utveckling måste vara ett ansvar för flera aktörer, däribland länsstyrelserna. Omkring hälften av länsstyrelserna är också huvudsakligen positiva till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt som, utöver ansvaret för regional utveckling, övertar landstingens ansvar för hälso- och sjukvård. Flera länsstyrelser uttalar ingen uppfattning i dessa delar.

Bland övriga instanser är en stor majoritet huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskatt-

ningsrätt och ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård.

Flertalet av de instanser som är negativa till förslaget är i varierande grad tveksamma till om hälso- och sjukvården fortsatt bör vara ett ansvar för ett självstyrelseorgan på regional nivå.

Väsentligt färre och större län och regionkommuner

Kommittén föreslår att antalet län och regionkommuner ska reduceras *väsentligt* samt följa samma indelning. Kommittén föreslår att ett antal kriterier ska tillämpas vid en ny indelning och bedömer att dessa kommer att resultera i sex till nio län och regionkommuner.

En mycket stor majoritet instanser, omkring 90 procent av de drygt 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att reducera antalet län och regionkommuner jämfört med dagens län och landsting samt till att dessa ska ha en gemensam indelning. Flertalet av dessa instanser anger dessutom att de huvudsakligen är positiva till en "väsentlig" reduktion av antalet län och regionkommuner.

Flertalet instanser anger dock inte exakt i vilken omfattning de anser att län och regionkommuner ska reduceras. Bara i ett begränsat antal yttranden anger instanser om de anser att sex till nio län och regionkommuner är ett lämpligt antal.

Flertalet remissinstanser anser att en eventuell ny regional indelning huvudsakligen bör växa fram underifrån och inte nödvändigtvis i överensstämmelse med samtliga av kommitténs kriterier. Många av dessa är likafullt positiva till ett eller flera av kommitténs kriterier, även om de anser att dessa inte bör uppfattas som absoluta krav.

En majoritet instanser är i varierande utsträckning negativ eller tveksam till kommitténs bedömning ifråga om betydelsen av jämnstora län och regionkommuner och kommitténs förslag om ett övre och undre riktvärde för invånarantal i dessa.

Flera instanser tycker att hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov har fått väga för tungt i kommitténs förslag till ny läns- och regionkommunindelning. Flera instanser tycker att regionkommunernas regionala utvecklingsuppdrag bör ges ökad tyngd vid en eventuell ny indelning.

Flera instanser – även sådana som huvudsakligen är positiva till regionkommuner och tar ställning för en reducering av antalet län och regionkommuner – ifrågasätter om större regioner ger bättre förutsättningar för regional tillväxt och utveckling och menar att det – inte minst i betänkandet – saknas belägg för ett sådant samband.

Flera instanser – även sådana som huvudsakligen är positiva till regionkommuner och tar ställning för en reducering av antalet län och regionkommuner – ifrågasätter om större regioner ger en mer kvalitativ och effektiv hälso- och sjukvård och menar att det – inte minst i betänkandet – saknas belägg för ett sådant samband.

Flera instanser – även sådana som huvudsakligen är positiva till regionkommuner och tar ställning för en reducering av antalet län och regionkommuner – ifrågasätter om statens eventuella behov av en ny länsindelning ska vara styrande för hur hälso- och sjukvården och regional utveckling organiseras. Omvänt frågar sig flera instanser om regional utveckling, hälso- och sjukvård och den kommunala självstyrelsens regionala organisation ska vara styrande för en ny statlig regional indelning.

Indelningsprocessen

Flertalet instanser anser att en ny läns- och regionkommunindelning bör växa fram underifrån, huvudsakligen genom medborgarnas valda företrädare i kommuner och landsting. Bara undantagsvis förordas folkomröstningar.

En stor majoritet instanser anser en ny regional indelning bör genomföras skyndsamt – om än med ett stort inslag av frivillighet - och att statens roll i processen huvudsakligen är att se till

helheten, att underlätta processen genom att utse de processledare som kommittén föreslår och att anpassa sin egen geografi efter resultatet av den process som äger rum i landet.

Flera instanser, främst statliga, menar dock att regeringen bör spela en mer aktiv roll i indelningsprocessen. Flera instanser anser att staten bör ”gå före” och/eller förändra sin regionala indelning, oavsett om eller hur den kommunala självstyrelsen väljer att formera sig regionalt.

Stat och kommunsektorn

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till kommitténs förslag att regeringen ska utarbeta en samlad och sektorsövergripande strategi för styrningen av den kommunala sektorn. Några instanser anser dock att betänkandet i otillräcklig utsträckning utvecklar hur en sådan strategi bör utformas och vad som bör ingå i den.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till kommitténs bedömning att statens styrning av kommunsektorn bör inriktas mot normering, även om ett stort antal menar att det under flera omständigheter kan vara motiverat med avsteg från huvudprincipen.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till förslaget att regleringen av allmänna råd i författningssamlingsförordningen upphävs. Negativa och/eller tveksamma instanser är huvudsakligen myndigheter.

Nästan alla instanser instämmer i kommitténs bedömning att den statliga kunskapsstyrningen av välfärdstjänsterna bör stärkas, men flera anser att frågan kräver en djupare belysning än den kommittén presenterar och att begreppet kunskapsstyrning är otillräckligt definierat i betänkandet.

Kommittén föreslår vidare att regeringen bör låta utreda hur den nationella informationsförsörjningen bör utvecklas när det gäller kommunsektorns verksamhetsområden. Nästintill samtli-

ga av de relativt få instanser som kommenterar förslaget stöder det.

En mycket stor majoritet, drygt 95 procent, av de närmare 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget att regeringen ska utforma en ordning för regelbundet återkommande samråd mellan staten och den kommunala sektorn. En stor majoritet av de kommunala instanserna är dock huvudsakligen negativ till förslaget om att samrådet ska regleras i förordning och anser istället att det bör regleras i en lag. Skälet är att en lag uppfattas som en mer beständig reglering.

Hälso- och sjukvård

Kommitténs förslag att den statliga styrningen av hälso- och sjukvården ska renodlas mot normering och antalet styrformer begränsas får stöd av en mycket stor majoritet instanser. Flera tycker dock att avsteg från huvudprincipen är motiverade under vissa omständigheter.

Kommitténs förslag att kunskapsstyrning av hälso- och sjukvården ska stärkas får stöd av så gott som samtliga instanser som kommenterar det.

Kommitténs förslag att Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på nationell nivå får stöd av en mycket stor majoritet instanser. Två av de myndigheter som enligt förslaget ska bli föremål för samordning är huvudsakligen negativa.

Förslaget om att regionala kunskapscentrum skapas för kunskapsbildning och kunskapsspridning på regional nivå får stöd av en mycket stor majoritet av instanserna. Av det fåtal instanser som är negativa anser några att det redan finns en fungerande regional struktur som kan samspela med den statliga kunskapsstyrningen.

Kommittén föreslår att staten ges ett tydligare mandat för nationell uppföljning och utvärdering av hälso- och sjukvården och att en utredning tillsätts med uppgift att lämna förslag som ger

bättre förutsättningar för detta. Nästintill samtliga instanser är huvudsakligen positiva till förslaget.

Kommittén bedömer att det finns skäl att flytta tillsynen över hälso- och sjukvården från Socialstyrelsen. Flertalet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning, bl.a. så gott som samtliga landsting, delar bedömningen.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till att i en patientlag samla bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagstiftningen som har betydelse för patientens ställning. Kritiska instanser menar i några fall att kommitténs förslag inte är tillräckligt utvecklat eller långtgående.

Förslaget att medborgarna ska kunna välja andra läkare än läkare med specialistkompetens inom allmänmedicin som fast läkarkontakt får stöd av en stor majoritet av instanserna.

Den vanligast förekommande kritiken mot kapitlets förslag och analys gäller frågan om huvudmannskapet för hälso- och sjukvården. Flera instanser – även sådana som huvudsakligen är positiva till att inrätta regionkommuner – ifrågasätter också om färre och större regionala enheter ger en mer effektiv och kvalitativ hälso- och sjukvård.

Uppgifter med anknytning till regional utveckling

Kommitténs förslag att en regionkommun i varje län får ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag får stöd av en mycket stor majoritet av de instanser som yttrar sig över det. Samtidigt framhåller flera instanser att regional utveckling inte kan anses, eller bör, vara ett ansvar för en enda aktör.

En mycket stor majoritet av de instanser som yttrar sig över förslaget är huvudsakligen positiv till att regionkommuner utarbetar och beslutar om regionalt utvecklingsprogram (RUP) för länet.

Kommittén föreslår att regionkommunerna som en del av RUP ska ange geografiska regionintressen, ett icke juridiskt bindande regionplaneinstrument. Det ska också i plan- och

bygglagen (1987:10), anges att de kommunala översiktsplanerna ska innehålla ett avsnitt som redovisar hur regionintressena beaktats. En majoritet av myndigheter och länsstyrelser är huvudsakligen positiv till förslaget. Flera länsstyrelser och några ytterligare myndigheter, bl.a. Boverket, är dock huvudsakligen negativa till förslaget. En mycket stor majoritet av kommunala och övriga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget.

En mycket stor majoritet instanser stöder förslaget om att regionkommunerna får i uppdrag att utarbeta förslag till regionala program inom den europeiska sammanhållningspolitiken.

Kommittén föreslår vidare att det nuvarande länsanslaget ersätts av ett regionalt utvecklingsanslag, som i sin helhet disponeras av respektive regionkommun. En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget. En majoritet länsstyrelser är huvudsakligen negativ till förslaget. Flera av dessa framhåller att regionalt utvecklingsarbete inte kan vara en exklusiv angelägenhet för regionkommuner och att en del av utvecklingsanslaget därför bör vara kvar hos länsstyrelserna.

En mycket stor majoritet av det begränsade antal instanser som redovisar en uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget att regionkommunen i respektive län får möjlighet att från och med 2011 leda och samordna arbetet med regionala tillväxtprogram (RTP).

Kommittén föreslår att regionkommunerna i respektive län får till uppgift att bereda och besluta om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Länsplanen integreras i den regiontrafikplan som varje regionkommun inom ramen för RUP ska upprätta. En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.

Samtliga instanser som uttalar en tydlig uppfattning stöder förslaget att kommuner och regionkommuner liksom idag gemensamt ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken.

Kommittén föreslår att regionkommunerna i respektive län får i uppgift att sköta den del av naturvården som har närmast

anknytning till regional utveckling, bl.a. skötsel av naturreservat och annat fältarbete. En mycket stor majoritet kommunala instanser samt instanser i kategorin "övriga" är huvudsakligen positiv till förslaget. En stor majoritet myndigheter stöder förslaget. Nästintill samtliga länsstyrelser, liksom den ansvariga sektorsmyndigheten Naturvårdsverket, är dock negativa till förslaget.

Kommittén föreslår också att regionkommunerna från länsstyrelserna övertar uppgiften att regionalt anpassa, konkretisera och verka för de nationella miljö kvalitetsmålen. En mycket stor majoritet kommunala instanser och instanser i kategorin "övriga" är huvudsakligen positiv till förslaget. Nästintill samtliga länsstyrelser samt några miljömålsansvariga myndigheter är dock negativa till förslaget. Bland övriga myndigheter är en majoritet positiv.

Kommittén föreslår vidare att länsstyrelsernas uppgifter inom kulturmiljöområdet renodlas till tillsynsrollen, medan den mer utvecklingsinriktade kulturmiljövården föreslås bli en regionkommunal uppgift. En mycket stor majoritet kommunala instanser och instanser i kategorin "övriga" är huvudsakligen positiv till förslaget. Nästan alla länsstyrelser samt vissa myndigheter, bl.a. Riksantikvarieämbetet, är negativa till förslaget. Bland övriga myndigheter är en majoritet positiv.

Kommittén föreslår att regionkommunerna övertar landstingens åtaganden inom kulturområdet. De statliga medel som omfattas av förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet fördelas enligt fasta kriterier mellan regionkommunerna, vilka själva avgör fördelningen mellan olika kulturinstitutioner i länet, utan de inskränkningar som försöksverksamheten i Skåne län innebär. En mycket stor majoritet kommunala instanser och instanser i kategorin "övriga" är huvudsakligen positiv till förslaget. Omkring hälften av länsstyrelserna är negativa till förslaget. En stor majoritet myndigheter är huvudsakligen positiv till förslaget.

En knapp majoritet av de kommunala instanserna är negativ till förslaget att respektive regionkommun ska teckna ett avtal

med Statens kulturråd om den övergripande användningen av ovanstående medel. En majoritet av statliga och övriga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget.

Kommittén föreslår att uppgiften att fördela medel till regional projektverksamhet i fråga om jämställdhet överförs från länsstyrelserna till regionkommunerna. Bland kommunala och övriga instanser är en mycket stor majoritet positiv till förslaget. En majoritet statliga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget.

En mycket stor majoritet är huvudsakligen positiv till förslaget om att de kommunala samverkansorganen förlorar sin status som samverkansorgan i samband med att regionkommunerna bildas och att de statliga uppgifter och resurser som samverkansorganen förvaltat överförs till regionkommunerna.

Staten

Flertalet remissinstanser delar kommitténs uppfattning att det finns ett behov av att återsamla staten både nationellt och regionalt – såväl geografiskt som verksamhetsmässigt – och att balansera en i vissa avseenden alltför långtgående sektorisering med ett tvärsektoriellt beslutsfattande. Flera instanser menar dock att det saknas analys av, och förslag kring, andra viktiga frågor gällande staten, bl.a. sektorsmyndigheternas roll.

Kommitténs förslag att skapa en ny modell för samordning inom staten får stöd av så gott som samtliga instanser som uttalar en uppfattning.

Som ett led i modellen föreslår kommittén att länsstyrelserna ska få i uppdrag att redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag till regeringen. Förslaget får stöd av en mycket stor majoritet av instanserna.

Kommittén föreslår också en samlad översyn av Regeringskansliet för att anpassa organisation och arbetssätt till de krav som framtidens samhällsorganisation kommer att ställa. Samtliga instanser som kommenterar förslaget är huvudsakligen positiva.

Kommittén föreslår att antalet län reduceras väsentligt, utan att exakt ange hur "väsentligt" ska förstås. Omkring 90 procent av de närmare 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till en reduktion av antalet län. Endast i undantagsfall anger dessa instanser i vilken omfattning antalet län bör reduceras. Flera instanser betonar dock att staten, oavsett hur en framtida länsindelning formas, bör utveckla sin regionala och lokala närvaro.

En mycket stor majoritet av samtliga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget om att regionala indelningar inom staten ska anpassas till en ny länsindelning. Flertalet av de instanser som är negativa är myndigheter (exklusive länsstyrelser). Negativa eller tveksamma instanser tycker bl.a. att verksamhetens karaktär bör vara avgörande för vilken regional indelning en myndighet väljer. Flera – såväl positiva som negativa instanser – anser att det huvudsakligen är myndigheter med verksamhet som berör regional utveckling som bör omfattas av förslaget.

Flertalet instanser delar kommitténs bedömning att tillsyn som princip är ett statligt ansvar. Förslaget om att staten, i första hand genom länsstyrelserna, ska överta flertalet av primärkommunernas tillsynsuppgifter får stöd av en stor majoritet av de statliga instanserna, men avvisas av en stor majoritet av de kommunala instanserna. Samtidigt anser många av såväl de instanser som markerar en positiv inställning, som de instanser som markerar en negativ inställning, att det är särskilt angeläget med ett bibehållet kommunalt ansvar för tillsyn över byggnadsväsende, tillsyn med koppling till räddningstjänst samt tillsyn över miljöbalken.

En stor majoritet myndigheter, kommunala instanser och övriga instanser stöder förslaget att en tillsynsdelegation, bl.a. med ansvar för samordning av tillsyn, ska inrättas i länsstyrelsen. En stor majoritet av länsstyrelserna är dock negativ till förslaget. Förslaget kommenteras av förhållandevis få instanser och flera instanser anser att förslaget är otillräckligt utvecklat.

Kommittén föreslår vidare att regional tillsyn hos vissa sektorsmyndigheter ska samlokaliseras hos länsstyrelsen. Förslaget

får stöd av en mycket stor majoritet instanser, även om flera länsstyrelser tycker att ett bättre alternativ vore att länsstyrelserna övertar ansvaret för berörda sektorsmyndigheters regionala tillsyn. Förslaget kommenteras av förhållandevis få instanser och flera instanser tycker att förslaget är otillräckligt utvecklat.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till att staten även i framtiden ska kunna överlåta det praktiska utförandet av avgränsade tillsynsuppgifter till enskilda kommuner.

Kommunsektorn

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent av de omkring 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med egen beskattningsrätt och ett sammanhållet ansvar för hälso- och sjukvård samt regional utveckling. Förslaget stöds av en mycket stor majoritet kommunala instanser, en stor majoritet myndigheter, omkring hälften av länsstyrelserna och omkring tre fjärdedelar av övriga instanser. Flera av de huvudsakligen positiva instanserna menar att det finns stora fördelar med ett direktvalt regionalt organ, att ett sådant bör ha beskattningsrätt och att regional utveckling och hälso- och sjukvård är verksamheter som tjänar på att hanteras inom en och samma organisation. Flertalet negativa och/eller tveksamma instanser ifrågasätter att regionkommuner ges ett ansvar för hälso- och sjukvård.

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent av de dryga 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att reducera antalet regionkommuner jämfört med dagens landsting. Endast i undantagsfall anger dessa instanser i vilken omfattning antalet bör reduceras.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till beteckningen regionkommuner.

Flertalet kommunala instanser anser att det inte finns något stöd för uppfattningen att små kommuner skulle ha särskilt svårt

att klara sina nutida eller framtida åtaganden. Flera instanser delar dock kommitténs bedömning att små kommuner på sikt kommer att få problem att klara sina åtaganden. Få instanser uttalar uttryckligen stöd för omedelbara kommunsammanläggningar, men flera instanser menar att kommittén borde ha gjort en mer omfattande analys av och ytterligare övervägt möjligheten till en primärkommunal indelningsreform.

En stor majoritet statliga instanser, däribland nästintill samtliga länsstyrelser, är huvudsakligen positiv till förslaget att länsstyrelserna ska ges i uppdrag att särskilt följa utvecklingen i mindre kommuner. Bland de kommunala instanserna är en stor majoritet huvudsakligen negativ, liksom drygt hälften av övriga instanser. Negativa instanser anser bl.a. att små kommuner inte har problem som gör det särskilt motiverat att följa just dessa. Flera negativa instanser pekar också på risken för att länsstyrelsen i det regionala utvecklingsarbetet utvecklar parallella processer med dem som drivs av kommunerna själva och av regionkommunen.

Kommittén föreslår att kommuner som vill inleda en process mot sammanläggning erhåller särskilt statligt stöd. En mycket stor majoritet är huvudsakligen positiv till förslaget, som endast kommenteras av ett begränsat antal instanser.

Kommittén föreslår vidare att en översyn görs av det kommunala utjämnningssystemet med avseende på utfall i systemet vid kommunsammanläggningar, så att övergångsproblem ska kunna undvikas. En mycket stor majoritet är huvudsakligen positiv till förslaget, som endast kommenteras av ett begränsat antal instanser.

Förslaget att kommuner åläggs att redovisa i vilken form och kring vad de samverkar med andra kommuner får stöd av en mycket stor majoritet statliga instanser, däribland länsstyrelserna. Bland de kommunala och de övriga instanserna är en stor majoritet huvudsakligen negativ, bl.a. med hänvisning till att förslaget skulle innebära en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

En ny regional geografi

Kommittén föreslår sex kriterier för en ny läns- och regionkommunindelning och bedömer att dessa kommer att resultera i sex till nio län och regionkommuner.

De instanser som huvudsakligen är positiva till en reduktion av antalet län och regionkommuner anger dock endast i undantagsfall exakt i vilken omfattning som dessa bör reduceras, eller om de anser att sex till nio län och regionkommuner är ett lämpligt antal.

Flertalet instanser tycker att en ny regional indelning huvudsakligen ska växa fram underifrån och inte nödvändigtvis i fullständig överensstämmelse med samtliga av kommitténs kriterier, även om många huvudsakligen är positiva till ett eller flera kriterier.

Flera instanser tycker att hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov och bedömning av patientunderlag i alltför hög utsträckning dominerar kommitténs förslag till regional indelning samt kriterier för denna indelning. Flera instanser tycker att förutsättningar för utveckling och tillväxt ska ges betydligt större tyngd vid en ny indelning jämfört med kommitténs kriterier.

Flera instanser tycker att några av kriterierna står i konflikt med varandra, bl.a. att den undre gränsen för invånarantal skapar så stora län och regionkommuner i vissa delar av landet att de omöjliggör för alla invånare att känna anknytning dit.

Flera instanser ifrågasätter överhuvudtaget värdet av att på förhand definiera kriterier för hur en ny regional indelning bör göras.

Det kriterium som flest instanser huvudsakligen tillstyrker är det kriterium som handlar om en gemensam indelning för län och regionkommuner. Kriteriet får stöd av en mycket stor majoritet instanser. Flera instanser menar dock att man under en övergångsperiod kan överväga möjligheten att ett län omfattar flera regionkommuner. Några instanser menar också att detta kan vara en mer permanent lösning.

Det kriterium som flest instanser, drygt hälften av de omkring 250 som uttalar en tydlig uppfattning, huvudsakligen av styrker eller anser är ”mindre viktigt”, är det kriterium som handlar om invånarantal och behovet av jämnstora län och regionkommuner. Många instanser anser att de av kommittén angivna riktvärdena ska ses mer som just riktvärden än som absoluta krav. Många instanser, främst i Mälardalen, ifrågasätter särskilt den övre gränsen på två miljoner invånare. Många instanser, främst i Norrland, ifrågasätter den undre gränsen för invånarantal.

En stor majoritet instanser är positiv till att det i varje län/regionkommun ska finnas ett regionsjukhus. Flera av de remissinstanser som är negativa till kriteriet menar att samarbete över administrativa gränser är ett beprövat och fullgott alternativ till ett regionsjukhus i varje regionkommun.

En stor majoritet instanser är positiv till att det i varje län/regionkommun ska finnas ett universitet. En stor majoritet av universitet och högskolor samt av länsstyrelserna är dock negativa till kriteriet och menar bl.a. att kommittén felaktigt uppfattar universiteten som regionala angelägenheter, när de i själva verket är nationella resurser.

En stor majoritet instanser är positiv till att låta arbetsmarknadsregionerna, så som de beräknas se ut år 2030, utgöra byggstenar i läns- och regionkommunindelningen. Såväl några av de instanser som markerat en positiv som några av de som markerat en negativ inställning till kriteriet varnar dock för att det är svårt att på förhand fastställa framtidens arbetsmarknadsregioner.

En majoritet instanser är positiv till att län och regionkommuner så långt möjligt ska avgränsas så att medborgare kan känna anknytning dit. Såväl positiva som negativa instanser konstaterar dock att länsidentiteten i Sverige för närvarande är svag och att landskapsidentiteten är betydligt starkare.

Några instanser tycker att kommittén föreslår en alltför central driven indelningsprocess. Andra instanser tycker att kommittén ger för stort utrymme åt lokalt och regionalt inflytande i den föreslagna indelningsprocessen.

Flertalet instanser anser att nya geografiska indelningar bör växa fram underifrån. Endast i undantagsfall utvecklas vad ”underifrån” innebär. När så görs anges oftast att initiativet bör komma från medborgarnas valda företrädare i kommuner och landsting och att indelningen bör ske på frivillighetens grund.

Flertalet kommunala instanser anser att statens roll är att se till helheten, att underlätta processen genom att utse processledare och att anpassa sin egen geografi efter resultatet av den process som äger rum i landet.

Flera instanser – främst statliga – tycker att staten ska spela en mer aktiv roll i indelningen än vad som anges i betänkandet, antingen genom att ”gå före” och förändra sin regionala indelning eller formulera en ståndpunkt kring den regionala indelningen inför en eventuell förhandling med kommunsektorn.

En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning är positiv till kommitténs bedömning att tre statliga utredare ska utses för att leda indelningsprocessen.

Flertalet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning anser att indelningsprocessen bör ske skyndsamt.

Sammanfattning utifrån kategorier av instanser

I det följande sammanfattas yttranden över betänkandets centrala delar, förslag om färre och större regionkommuner med motsvarande statlig indelning, med utgångspunkt i följande kategorier av instanser:

- Kommunala instanser (primärkommuner, landsting, kommun- och kommunalförbund)¹
- Myndigheter m.m. (förvaltningsmyndigheter, domstolar, universitet och högskolor, affärsverk, statliga bolag)
- Länsstyrelser

¹ Även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) redovisas i denna kategori.

- Övriga (organisationer, företag, politiska partier, privatpersoner)

Kommunala instanser

Direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård

En mycket stor majoritet kommunala instanser är huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med ansvar för hälso- och sjukvård och regional utveckling.

Flera av dessa betonar särskilt att de delar kommitténs bedömning ifråga om värdet av en decentraliserad hälso- och sjukvårdsorganisation.

Ett fåtal kommunala instanser ifrågasätter om hälso- och sjukvård fortsatt bör vara en regional angelägenhet.

Färre län och regionkommuner

En mycket stor majoritet kommunala instanser är positiv till en reducering av antalet län och landsting/regionkommuner. Bara i undantagsfall anger dessa i vilken omfattning som antalet bör reduceras. Ett skäl är att så gott som samtliga kommunala instanser anser att eventuellt ny regional indelning bör växa fram underifrån, företrädesvis i diskussioner mellan folkvalda på lokal och regional nivå. Flertalet kommunala instanser stöder visserligen ett eller flera av kommitténs kriterier för ny regional indelning, men anser i regel inte att en ny indelning bör göras i fullständig överensstämmelse med samtliga kriterier.

En majoritet av de kommunala instanserna tycker att det inte är viktigt att nya län och regionkommuner är likformiga ifråga om invånarantal.

Flertalet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning anser att indelningsprocessen bör ske skyndsamt.

Myndigheter m.m.

Direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård

En stor majoritet är huvudsakligen positiv till kommitténs analys och förslag.

Nästintill samtliga instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiva till att ett kommunalt självstyreseorgan (oavsett form) på regional nivå får ett övergripande ansvar för frågor om regional utveckling.

En stor majoritet av det trettiotal myndigheter m.m. som uttalar en distinkt uppfattning är huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med ansvar för hälso- och sjukvård och regional utveckling. Många myndigheter avstår från att ha synpunkter på hälso- och sjukvårdens organisering.

Ett fåtal myndigheter m.m. är negativa och/eller tveksamma till att inrätta regionkommuner med det ansvar som kommittén föreslår.

Färre län och regionkommuner

En mycket stor majoritet av det dryga trettiotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är positiv till en reduktion av antalet län. Av det relativa fåtal som uttalar en tydlig uppfattning är flertalet positiva till att i motsvarande utsträckning reducera antalet landsting/regionkommuner.

I flera fall talar instanserna om en "väsentlig" reduktion, men bara i undantagsfall anger dessa instanser mer precist i vilken omfattning de anser att antalet län och landsting/regionkommuner ska reduceras.

När det gäller frågan om huruvida de regionala enheterna bör vara storleksmässigt likformiga eller mer asymmetriska går åsikterna delvis isär mellan det relativa fåtal instanser som uttalar en uppfattning.

Flera instanser är kritiska till ett eller flera av kommitténs kriterier för regional indelning. Några av dessa anser att funktionella regioner samt regional utveckling och tillväxt bör ges ökad tyngd vid en indelning, medan ytterligare någon anser att medborgares möjlighet att känna anknytning till ett län bör ges ökad vikt.

En stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till en gemensam läns- och regionkommunindelning som även statliga myndigheter med regionindelning som huvudprincip ska följa. Flera menar dock att det inte bör handla om något absolut krav, utan om en huvudregel med möjlighet till undantag.

Några instanser tycker att det istället är myndigheternas respektive verksamhet som ska vara styrande för deras regionala indelning.

Ett begränsat antal instanser i kategorin myndigheter m.m. uttalar en tydlig uppfattning om hur en indelningsprocess bör ske. Några instanser tycker att staten bör spela en mer aktiv roll jämfört med vad som beskrivs i betänkandet och att staten, oavsett om och hur den kommunala självstyrelsen formerar sig regionalt, bör förändra sin regionala organisation.

Länsstyrelser

Direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård

Så gott som samliga länsstyrelser är positiva till att ett kommunalt självstyrelseorgan (oavsett form) på regional nivå får ett övergripande ansvar för frågor om regional utveckling.

Så gott som samtliga länsstyrelser poängterar dock att regional utveckling inte kan vara ett exklusivt ansvar för en aktör. Enligt dem har t.ex. många av länsstyrelsernas uppgifter, framförallt ifråga om myndighetsutövning och tillämpning av nationell politik, också betydelse för det regionala utvecklingsarbetet.

Tio länsstyrelser är huvudsakligen positiva till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt som ska ha det ansvar för hälso- och sjukvård som kommittén föreslår.

Sex stycken är negativa och/eller tveksamma till förslaget, medan fem stycken inte tydligt tar ställning.

Färre län och regionkommuner

Ett fåtal länsstyrelser diskuterar möjligheten att läns- och eventuella regionkommuners indelning inte nödvändigtvis måste överensstämma fullständigt, men huvudsakligen är detta utgångspunkten för samtliga länsstyrelser.

Elva länsstyrelser uttalar sig positivt till en reduktion av antalet län och landsting/regionkommuner. Sex länsstyrelser är negativa till och/eller ifrågasätter starkt vinsterna med en reduktion av antalet län och landsting/regionkommuner och/eller menar att en reduktion inte bör göras med utgångspunkt i kommitténs övriga förslag. Bland dessa finns såväl länsstyrelser som ifrågasätter om hälso- och sjukvården ska vara ett regionalt ansvar, som länsstyrelser som menar att den bör vara det, men att utökad samverkan är ett bättre alternativ till en ny indelning. Fyra länsstyrelser tar inte tydligt ställning i frågan.

Endast ett fåtal länsstyrelser anser att en eventuell ny indelning bör göras helt i enlighet med kommitténs samtliga kriterier.

Ett fåtal länsstyrelser är positiva till kommitténs gränsvärden för invånarantal och/eller anser att det är viktigt med befolkningmässigt likformiga län och landsting/regionkommuner. Flertalet länsstyrelser menar att en eventuell ny indelning bör kunna tillåtas vara mer asymmetrisk. Flera länsstyrelser, även vissa som är positiva till att inrätta ett mindre antal regionkommuner, menar också att hälso- och sjukvården har getts för stor tyngd i kommitténs förslag till ny regional indelning och anser att förutsättningar för regional utveckling och tillväxt samt funktionella samband inom olika områden bör väga tyngre.

Relativt få länsstyrelser uttalar sig om hur processen vid en eventuellt ny indelning av län- och regionkommuner bör se ut.

Några länsstyrelser menar att en ny indelning – om den överhuvudtaget ska ske – huvudsakligen bör växa fram genom initiativ underifrån. Några länsstyrelser menar att staten i en eventuell indelningsprocess bör spela en mer aktiv roll än den roll kommittén föreslår.

Övriga

Direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för regional utveckling samt hälso- och sjukvård

Kategorin ”övriga” är mycket heterogen, och inkluderar bl.a. löntagarorganisationer, politiska partier på regional- och lokal nivå, intresseorganisationer och privatpersoner.

Omkring tre fjärdedelar av instanserna är huvudsakligen positiva till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för regional utveckling samt hälso- och sjukvård.

Flera instanser ifrågasätter dock förslaget. Flertalet av dessa riktar invändningar mot kommitténs förslag gällande organiseringen av ansvaret för hälso- och sjukvården.

Färre län och regionkommuner

En stor majoritet av de instanser som uttrycker en uppfattning är huvudsakligen positiv till att reducera antalet län och lands- ting/regionkommuner. Bara i undantagsfall anger dessa i vilken omfattning som antalet bör reduceras.

Endast ett mindre antal av instanserna anser att en ny indelning bör göras i fullständig överensstämmelse med samtliga av de kriterier som kommittén föreslår eller med sikte på att införa mer jämnstora län och regionkommuner.

Flera instanser anser att hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov har getts alltför stor tyngd i kommitténs förslag till en ny regional indelning.

Flertalet instanser vill att en eventuell ny indelning ska växa fram underifrån och med huvudsaklig utgångspunkt i de behov som regional utveckling och tillväxt har.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

I januari 2003 beslutade regeringen att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att se över strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen.² I december 2003 överlämnade kommittén betänkandet *Utvecklingskraft för hållbar välfärd* (SOU 2003:123).

I juni 2004 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till Ansvarskommittén.³ I februari 2007 överlämnade kommittén slutbetänkandet *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft* (SOU 2007:10). I denna rapport sammanställs remissyttranden över slutbetänkandet.

1.2 Remissomgången

Finansdepartementet sände i mars 2007 ut slutbetänkandet på remiss till sammanlagt 510 remissinstanser, som ombads inkomma med yttranden senast den 21 september 2007.⁴ Sammanlagt har yttranden inkommit från 543 remissinstanser. Av dessa yttranden har 118 stycken inkommit från instanser som inte

² Översyn av strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen (dir. 2003:10).

³ Tilläggsdirektiv till Ansvarskommittén (dir. 2004:93).

⁴ Fi 2007/1536

fanns med på remisslistan. Inkomna yttranden har löpande redovisats och funnits tillgängliga på regeringens hemsida.⁵

Finansdepartementet har också utarbetat ett svarsformulär som en bilaga till remisslistan, där instanserna har haft möjlighet att ta ställning till kommitténs förslag. Sammanlagt 255 instanser har svarat genom formuläret och/eller med en terminologi och struktur som överensstämmer med den som används i formuläret.

1.3 Disposition och läsanvisningar

Sammanställningen följer huvudsakligen betänkandets disposition och kapitelrubriker.

Sammanställningens kapitel 2 förhåller sig dock mer fritt till betänkandet. Utöver att sammanställa synpunkter på några av de analyser som görs i betänkandets kapitel 2, sammanställs även synpunkter som gäller kommitténs analys och förslag i allmänhet samt allmänna synpunkter på kommitténs arbete, slutbetänkandet och på remissomgången.

Kapitel 3-9 följer i möjligaste mån slutbetänkandets disposition.

Utöver detta har infogats ett separat kapitel som länsvis redovisar några synpunkter på ny regional indelning (kapitel 10).

Åtskilliga synpunkter spänner av naturliga skäl över flera avsnitt i betänkandets disposition. I förekommande fall har dessa synpunkter placerats under de avsnitt som de huvudsakligen anses kommentera. I några fall framförs samma synpunkt i fler än ett avsnitt.

Tyngdpunkten i sammanställningen ligger huvudsakligen i att redovisa inställning till och synpunkter på de *förslag* som kommittén lägger. Därutöver redovisas även synpunkter på mer centrala eller av remissinstanserna särskilt frekvent kommenterade *bedömningar* i betänkandet.

⁵ www.regeringen.se/ansvarskommitten

Flera av kommitténs bedömningar och förslag diskuteras på fler än ett ställe i betänkandet. I de fallen har sammanställningen av remissynpunkter i möjligaste mån koncentrerats till ett avsnitt, med hänvisningar dit i övriga avsnitt där samma fråga diskuteras.

Under varje rubrik redovisas inledningsvis kommitténs bedömningar och/eller förslag. I några fall har dessa kortats jämfört med hur de uttrycks i betänkandets förslagsrutor.

Därefter görs en sammanfattande redovisning av å ena sidan instansernas *inställning* till förslaget eller bedömningen och å andra sidan instansernas *synpunkter* på dessa. Därefter ges exempel på synpunkter.

Sammanställning av instansernas inställning till förslag

Instansernas inställning till flertalet förslag och bedömningar redovisas i tabblår. Inställningen redovisas för följande kategorier av instanser:

- Myndigheter m.m. (förvaltningsmyndigheter, domstolar, universitet och högskolor, statliga bolag, af-färsverk),
- Länsstyrelser,
- Kommuner samt kommunala förbund (kommun- och kommunalförbund),⁶
- Landsting,
- Övriga (organisationer, företag, politiska partier, privatpersoner).

För varje kategori redovisas inledningsvis en total sammanräkning av inställning till förslag. Sammanräkningen redovisar inställning bland de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning ifråga om ett förslag. För att kunna hantera synpunkter från närmare 550 instanser redovisas inställningen som att instansen

⁶ Även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) redovisas i denna kategori.

antingen är ”huvudsakligen positiv” eller ”huvudsakligen negativ”. Mängdangivelser i tablåer används enligt följande:

- ”En mycket stor majoritet” avser omkring 90 procent eller fler av instanserna.
- ”En stor majoritet” avser omkring tre fjärdedelar till omkring 90 procent av instanserna.
- ”En majoritet” avser fler än hälften till omkring tre fjärdedelar av instanserna.

För några av förslagen preciseras mängder ytterligare, huvudsakligen i procent.

I tablåerna talas om instanser som markerat en ”tydlig” uppfattning. För att det ska bedömas att en remissinstans ställer sig positiv eller negativ till ett förslag krävs ett aktivt ställningstagande, eller en tydligt markerad inställning som svårigen kan misstolkas. Flera instanser formulerar sig t.ex. i termer av att instansen ”inte har något att invända” mot ett förslag. Då det av sådana formuleringar framgår att instansen åtminstone inte avstyrker eller är negativ till förslaget, borde yttrandet sannolikt kunna läsas som att instansen huvudsakligen är positiv. Så har emellertid inte den sortens svar redovisats i den här sammanställningen, utan för att bedömas som huvudsakligen positiv till ett förslag krävs ett mer aktivt och tydligt ställningstagande med den innebörden.

Många instanser anger också att de i huvudsak stöder kommitténs analys och förslag i allmänhet, utan att ange exakt vilka förslag som tillstyrks. Dessa har inte inkluderats i sammanställningen över inställning till förslag.

Många instanser för också resonemang som pekar i en viss riktning, men utan att definitivt ange en uppfattning. För att inte riskera att feltolka instansens inställning har också dessa valts bort från det underlag som ligger till grund för den samlade redovisningen av instansernas inställning. Däremot redovisas naturligtvis synpunkter även från dessa instanser.

I många fall avstår instanser också uttryckligen från att ta ställning till förslag. Detta syns inte heller i sammanställning över inställning till förslag.

Sammantaget innebär ovanstående förbehåll att många yttranden saknas i sammanställningen över instansernas inställning till förslag. Förekommande mängdangivelser gäller alltså huvudsakligen de som har uttryckt en tydlig uppfattning, men i inkluderar till viss del även en bedömning av hur övriga har svarat.

Flertalet (märk väl inte alla) av de bedömningar av instansernas inställning till förslagen, som ligger till grund för den sammanräkning som presenteras i ovannämnda tablåer, redovisas i bilaga 3. Därutöver inkluderar sammanställningen alltså också en mer allmän bedömning av hur övriga har svarat.

Sammanställning av instansernas synpunkter på förslag

Utöver att redovisa *inställning* till förslag, redovisar sammanställningen även instansernas *synpunkter* på dessa. Sammanställningen redovisar huvudsakligen frekvent förekommande synpunkter och/eller särskilt intressanta synpunkter. Det finns ingen ambition att så många instanser som möjligt ska komma till tals. Synpunkter som enbart bejakar och bekräftar kommitténs argumentation har till stora delar valts bort till förmån för synpunkter som tillför något därutöver. Det har i en del fall inneburit att negativa och/eller kritiska synpunkter får förhållandevis stort utrymme i sammanställningen på bekostnad av positiva synpunkter.

Vid åtskilliga refererat av synpunkter anges flera remissinstanser. Referatet svarar i första hand mot den först angivna instansens yttrande, medan övriga instanser – i de fall de inte uttrycker sig identiskt med den första – uttrycker sig snarligt och/eller med en liknande innebörd.

När det gäller referat av instansernas synpunkter redovisas dessa i vissa fall per kategori remissinstans och i andra fall görs en tematisk redovisning alternativt en redovisning av vilka som

är huvudsakligen positiva respektive negativa. Huvudsakligen har den tematiska redovisningen använts när instanserna tycker någorlunda lika oavsett kategori, medan den andra varianten använts när det varit särskilt motiverat att särredovisa kategoriernas inställning.

De kategorier som har använts är följande:

- Myndigheter m.m. (förvaltningsmyndigheter, domstolar, universitet och högskolor, affärsverk, statliga bolag),
- Länsstyrelser,
- Kommunala instanser (primärkommuner, landsting kommun- och kommunalförbund),⁷
- Övriga (organisationer, företag, politiska partier, privatpersoner).

Remissinstansernas synpunkter återges genom referat, inte raka citat. Huvudsakligen sammanställs synpunkter från instanser i den ordning som framgår av punktlistan ovan, alltså myndigheter och länsstyrelser först, därefter kommunala instanser och slutligen övriga.

I många fall argumenterar remissinstanser utifrån mycket avgränsade och specialiserade sektors- eller särintressen. I dessa fall har många av deras synpunkter fått utlämnas till förmån för sådana med mer allmän giltighet.

Bilagor

Till sammanställningen hör tre bilagor. I bilaga 1 redovisas remisslistan och en förteckning över samtliga instanser som inkommit med yttranden.

I bilaga 2 redovisas en sammanfattning av resultaten från det svarsformulär som 255 instanser i varierande utsträckning har

⁷ Även Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) redovisas i denna kategori.

använt sig av för att markera sin inställning till kommitténs förslag och bedömningar.

Bilaga 3 utgörs av en cd-skiva som innehåller två filer. Dels en fil med en redovisning av samtliga svar på svarsformuläret. Dels en fil som innehåller flertalet (märk väl inte alla) av de bedömningar som gjorts av samtliga instansers svar på de förslag som omfattas av svarsformuläret. I redovisningen blandas svar från instanser som använt sig av svarsformuläret (gröna fält), med svar från instanser som inte har gjort det (vita fält).

För de instanser som inte har använt sig av formuläret markerar ”avstyrker huvudsakligen” att instansen antingen är uttalat negativ och/eller uttrycker tveksamhet till ett förslag.

2 Kommitténs analys, förslag och arbete i allmänhet

2.1 Behovet av en reform

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning delar huvudsakligen kommitténs bedömningar ifråga om behovet av en reform.

Exempel på synpunkter

Almi Företagspartner AB (Almi) instämmer i kommitténs uppfattning att det är viktigt att ett strukturellt förändringsarbete inleds omgående för att klara nära förestående utmaningar.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) pekar på att kommittén i första hand anger den sannolika demografiska utvecklingen fram till år 2020, och de därmed snabbt stigande anspråken på välfärdssystemen, som huvudskäl till varför den anser att det är nödvändigt att inleda en reformering och effektivisering av den offentliga organiseringen redan nu. Enligt Nuteks uppfattning är emellertid en väl så viktig fråga vilka anpassningskrav som ett snabbt tilltagande konkurrenstryck från omvärlden kommer att kräva för den svenska ekonomin. Nutek har tidigare pekat på att

de regionala skillnaderna (främst mellan stora och små regioner) tenderar att öka och att en viktig del av anpassning av den svenska ekonomin till snabbt förändrade villkor är att skapa tillräckligt många och tillräckligt stora och robusta funktionella regioner. I detta sammanhang är omfattningen och inriktningen av samhällsinvesteringar en kärnfråga, enligt Nuteks uppfattning.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län menar i likhet med kommittén att tiden nu är mogen att genomföra en reformering av samhällsorganisationen och att förverkliga en ny statlig förvaltningspolitik som klarar av att möta morgondagens krav och utmaningar från ett europeiskt, nationellt, regionalt och ett lokalt perspektiv. De strukturella problemens omfattning och djup gör att detta knappast låter sig göras i den årliga statliga budgetprocessen. På ett allmänt plan går kommitténs förslag i rätt riktning och utgör därför en god grund för det fortsatta reformarbetet. Uppfattningen delas av bl.a. *Länsstyrelsen i Dalarnas län*, *Länsstyrelsen i Västmanlands län*, *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Länsstyrelsen i Örebro län*.

Länsstyrelsen i Norrbottens län delar kommitténs uppfattning om behovet av en reformering av den offentliga samhällsorganisationen. Olika delar av samhället genomgår stora förändringar i takt med att nya arbetsuppgifter tillförs eller villkor förändras. Därför är det naturligt att även villkoren för staten, den regionala och lokala nivån ses över.

Länsstyrelsen i Uppsala län delar i likhet med flertalet länsstyrelser kommitténs uppfattning att viktiga delar av samhällsorganisationen behöver reformeras. En tydligare stat, en mer ändamålsenligt organiserad hälso- och sjukvård, en långsiktigt trovärdig primärkommunal struktur samt en klarare rollfördelning mellan staten och den kommunala självstyrelsen är frågor som härvidlag står i förgrunden.

Ifråga om syftet med reformen har *Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län* (se bl.a. bilaga 1) ingen avvikande uppfattning i förhållande till kommittén. KSL vill dock formulera syftet med reformen som ”att skapa en samhällsorganisation som är demokratisk, effektiv och flexibel och anpassningsbar till olika regionala och lokala förhållanden i landet samt till fortlöpande naturliga samhällsförändringar över tid”. Ett ytterligare syfte med reformen måste vara ”att utveckla ett förtroendefullt samarbete mellan staten och den kommunala sektorn”.

Stockholms kommun ifrågasätter delvis kommitténs motiv för en reform och frågar sig om det är önskvärt att all offentlig verksamhet delas in på samma sätt i hela landet. Att vissa landsting idag är för små för att klara sjukvårdsuppdraget är inte ett tillräckligt skäl för att genomföra förslagen som Ansvarskommittén lägger. Att staten via sina myndigheter och bolag har olika geografisk struktur är inte heller det ett tillräckligt skäl.

2.2 Principer för samhällsorganisation

Kommitténs analys: Kommittén identifierar sex principer för ansvarsfördelning i samhällsorganisationen:

- demokrati och legitimitet,
- finansiering,
- rättssäkerhet,
- likvärdighet,
- hushållning och effektivitet,
- lägsta effektiva nivå.

Särskild uppmärksamhet ägnar kommittén åt vikten av ett medborgarperspektiv och åt behovet av likvärdighet.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Ett begränsat antal instanser kommenterar ovanstående principer. En stor majoritet instämmer i kommitténs bedömningar.
- Ingen instans ifrågasätter den allmänna betydelsen av ett medborgarperspektiv eller av likvärdighet.
- Flera instanser är kritiska till kommitténs dynamiska sätt att se på likvärdighet.
- Flera instanser anser att kravet på likvärdighet varierar mellan olika områden och att det inom vissa områden är motiverat med skillnader mellan kommuner.
- Flera instanser menar att de principer som avser effektivitet och lägsta möjliga nivå för uppgifter, inom vissa områden måste underordnas principen om likvärdighet.
- Några instanser anser att kommittén är otydlig i sin beskrivning av vad medborgarperspektivet ska anses omfatta.
- Flera länsstyrelser menar att kommittén felaktigt utgår från att legitimitet kräver direktvalda församlingar.

Exempel på synpunkter

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) delar såväl kommitténs problembild som de principer som kommittén har utgått ifrån. Några centrala begrepp i kommitténs resonemang med förvaltningspolitisk anknytning är medborgarperspektiv, likvärdighet, kunskapsstyrning samt sektorisering. Flera av dessa principer utgör också hörnstenar i den statliga förvaltningspolitiken. Verva anser samtidigt att några av dessa begrepp förtjänar en djupare analys än vad kommittén gjort.

Länsstyrelsen i Uppsala län delar kommitténs syn på de principer som bör vägleda organiseringen av den offentliga sektorn. Där-
emot delar inte Länsstyrelsen flera av de slutsatser som kommittén drar utifrån de redovisade principerna och utgångspunkterna.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län (se bl.a. bilaga 1) delar i huvudsak kommitténs uppfattning beträffande de mest grundläggande principerna om enhetsstaten och tvånivåsystemet samt betydelsen av att det finns ett stort mått av självstyrelse inom kommunsektorn. Eftersom kommittén inte gör någon generell genomgång av olika politikområden menar dock KSL att det är svårt att bedöma vad de sex vägledande principerna innebär i praktiken. KSL menar att det hade varit önskvärt med en djupare analys av ansvarsfrågorna inom ytterligare politikområden.

I likhet med så gott som alla andra som uttalar sig instämmer *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* i de fyra förutsättningar (utvecklingskraft, ökat medskapande, helhetssyn och minskad sektorisering, ökad tydlighet av ansvar) och sex principer för ansvarsfördelning i en samhällsorganisation som kommittén identifierat.

Medborgarperspektivet och likvärdighet

Enligt *Almi Företagspartner AB (Almi)* måste kraven på likvärdighet differentieras och skilja sig mellan olika verksamhetsområden. För vissa tjänster, som t.ex. sjukvård och socialtjänst måste kraven på likvärdighet ställas högt, medan det inom de områden Almi verkar inom måste vara acceptabelt med motiverade skillnader i tjänsteutbudet mellan kommuner och regioner.

Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS) menar att innebörden i medborgarperspektivet är oklart och att det inte preciseras av kommittén. Närmast blir begreppet liktydigt med att effekterna av förslag ska beakta konsekvenserna för medborgarna och att de ska ligga till grund för bedömningarna av förslagen. Medborgarna blir i första hand liktydigt med patienter eller andra brukare av offentliga tjänster. Medborgarperspektivet mås-

te omfatta medborgarnas kontakt med den offentliga sektorn i deras olika roller, men i betänkandet blir det främst brukarperspektivet som uppmärksammas medan medborgarna i det demokratiska systemet inte närmare beaktas.

Ekonomistyrningsverket (ESV) tycker att det är viktigt att kommittén har valt medborgarperspektivet som utgångspunkt för förslagen. ESV påpekar att det viktiga för medborgaren är resultaten från den skattefinansierade verksamheten och inte om en tjänst tillhandahålls av en kommun eller en statlig myndighet. Det är de offentliga institutionernas gemensamma ansvar som är av betydelse. Därför är i det sammanhanget bra, enligt ESV, att behovet av likvärdig service och likvärdig behandling lyfts fram i betänkandet.

Glesbygdverket vill betona vikten av tillgänglighetsaspekter. Alla medborgare i landet bör ges likvärdig tillgång till offentlig service såsom hälso- och sjukvård, skola och äldreomsorg samt kommunikationer m.m. Likaså har medborgare och näringsliv behov av att en rimlig nivå av service finns tillgänglig vad gäller t.ex. dagligvaror, post- och godshantering. Det finns ett ömsesidigt samband mellan tillgång till offentlig service och ett områdes utvecklingsförutsättningar. Servicefrågor och lokal utveckling hör ihop.

Göteborgs universitet konstaterar att kommittén argumenterar för ett dynamiskt perspektiv på likvärdighet där kommunerna tävlar om att förbättra sig. En sådan process kan komma att hämmas om den av kommittén förordade normstyrningen drivs för långt.

Både *Handikappombudsmannen (HO)* och *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)* vill framhålla att det kan finnas områden där principer som avser effektivitet och lägsta möjliga nivå för uppgifter och ansvar måste ge vika för principen om likvärdighet vid tillhandahållandet av en tjänst. Det innebär

att det kan finnas områden där kravet på likvärdighet inte kan ses som så dynamiskt som kommittén gör. Sådana områden och begränsningar kan bl.a. följa av Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, såväl de som reglerar medborgerska och politiska fri och rättigheter och de som reglerar sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter.

Kommerskollegium konstaterar att utredningen lägger särskild vikt vid medborgarperspektivet och behovet av likvärdighet i den service som samhället ger medborgarna. *Kommerskollegium* anser att det hade varit intressant om kommittén hade utvecklat medborgarperspektivet till att även innefatta svenskarnas unionsmedborgarskap och den potential som ligger i detta – för svenskarna och för den svenska samhällsorganisationen.

Länsrätten i Skåne län instämmer i utredningens slutsatser att det finns ett behov av att värna och vidareutveckla likvärdigheten i välfärdstjänsterna, inte minst ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Oavsett hur uppgiftsfördelning och samhällsstruktur förändras är det därför, enligt länsrättens mening, viktigt med en statlig styrning som garanterar att medborgarna tillförsäkras sina lagstadgade rättigheter och att kvaliteten på och tillgängligheten till samhällstjänsterna hålls på en likvärdig och hög nivå.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län välkomnar att medborgarperspektivet lyfts fram. Samtidigt får inte det innebära att enbart individen hamnar i fokus; även ett mer strukturellt perspektiv måste finnas. I synnerhet gäller det jämställdhet och integration, där just den strukturella diskrimineringen måste synliggöras.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) samt flera kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) framhåller att frågan om likvärdighet i offentliga tjänster är komplicerad. Instanserna kan instämma i formuleringen att en offentlig tjänst ska vara av lika värde för olika medborgare, men ändå inte identiskt lika. Kraven på likvär-

dighet måste enligt instansernas mening differentieras och skilja sig mellan olika verksamhetsområden. För vissa tjänster, som t.ex. sjukvård och socialtjänst måste kraven ställas högt, medan det inom många andra områden kan vara helt acceptabelt med skillnader mellan kommuner och regioner.

Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) ser med tillfredsställelse att kommittén bejakar likvärdighetsbegreppet och avvisar likformighet som lagstiftnings- och styrningsmetod, men hade förväntat sig ”skarpa” förslag kring tillämpade lagstiftningsformer.

Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) och flera kommuner i Västra Götalands län (se bl.a. bilaga 1) anser att medborgarperspektivet är en avgörande utgångspunkt när ansvar ska fördelas. Utveckling av och förändringar i samhällsorganisationen måste utgå från medborgarnas livsmönster och behov på såväl kort som lång sikt.

Läkemedelsindustriföreningen menar att kommitténs dynamiska tolkning av begreppet likvärdighet kan accepteras i teorin, men att den i praktiken innehåller svåra etiska och medicinska ställningstaganden. De olikheter som idag råder mellan olika geografiska områden och olika socioekonomiska grupper i Sverige är väldigt svåra både att förklara och att försvara och de kan svårigen betraktas som något positivt.

Lärarnas Riksförbund menar att flertalet av de principer och nyckelord för styrsystemet som kommittén vill bygga vidare på, likvärdighet och lägsta effektiva nivå som främsta exempel, för längesedan har tömts på sitt innehåll. Detta är i hög grad tydligt på skolans område. Särskilt likvärdighetsprincipen har visat sig vara problematisk. Den politiska inriktningen om s.k. likvärdig utbildning eller vård har egentligen ingen praktisk motsvarighet, då begreppet likvärdighet aldrig definierats på ett åläggande sätt. Det som uppfattas som likvärdigt i en kommun behöver inte alls

stämman överens med likvärdighetsdefinitionen i en annan. Att utredningen valt att bygga vidare på dagens likvärdighetsbegrepp ser Lärarnas Riksförbund som mycket problematiskt.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO) kan konstatera att kommittén försökt hålla ett särskilt fokus kring medborgarperspektivet men inte lyckats inom alla områden. TCO är kritiskt till att så få förslag utgår från att säkra likvärdigheten för alla innevånare i landet. TCO anser att det inom många områden saknas ett nationellt perspektiv och en fördjupad diskussion om statens roll i samhällsorganisationen. I den meningen riskerar förslaget att bidra till fortsatt ojämlikhet mellan landsändar.

Demokrati och legitimitet

Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Örebro län och Länsstyrelsen i Gävleborgs län tar i likhet med många andra länsstyrelser upp frågan om demokratisk legitimitet och menar att kommittén förefaller anse att legitimitet kräver direktvalda organ. Länsstyrelserna vill emellertid framhålla att många verksamheter tillerkänns hög grad av legitimitet även om de inte företräds av direktvalda församlingar. Länsstyrelsen i Västernorrlands län pekar på att ifrågasättande av demokratisk legitimitet i fattade beslut är vanligare när det gäller kommunalpolitiska beslut än beslut på den statliga nivån. Enligt Länsstyrelsens mening har detta att göra med det förtroende som statsförvaltningen åtnjuter i kraft av allmänhetens tilltro till att dess beslut sker med integritet, likformighet och oväld. Enligt Länsstyrelsens bedömning har kommittén underskattat viktiga värden som är förknippade med statsförvaltningen.

2.3 Övergripande kritik av kommitténs analys och förslag

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flertalet av de instanser som uttalar en inställning till kommitténs analys och förslag i dess helhet är positiv.

Flera instanser har dock invändningar mot analys och förslag i dess helhet, eller mot enskilda analyser och förslag. Den vanligast förekommande kritiken är i sammanfattning:

- Flera instanser tycker att kommittén i otillräcklig utsträckning har analyserat och/eller lämnat förslag till en reducering av de tre (exkl. EU) nuvarande nivåerna i den svenska samhällsförvaltningen. Flera instanser anser att kommittén inte i tillräcklig utsträckning har analyserat alternativa sätt att organisera ansvaret för hälso- och sjukvården och/eller att kommittén borde ha föreslagit andra sätt att organisera ansvaret för hälso- och sjukvården.
- Flera instanser anser att kommittén ytterligare borde ha analyserat och/eller lämnat förslag om en kommunal indelningsreform.
- Flera instanser tycker att kommitténs analys och förslag har ett ensidigt regionalt fokus, på bekostnad av den nationella och den lokala nivån. Flera instanser anser också att kommittén i otillräcklig utsträckning analyserat konsekvenser, bl.a. för demokrati och nationell enhetlighet, av en förstärkt regional nivå.
- Flera instanser, även sådana som stöder en indelning i färre län och regionkommuner, menar att kommittén inte presenterar underlag som visar att förslaget om färre och större regionala enheter ger en bättre offentlig verksamhet.
- Flera instanser menar att kommittén borde ha gjort en djupare analys av uppgiftsfördelning och ansvar inom fler områden än hälso- och sjukvård och regional utveckling.

- Flera instanser menar att kommittén lämnat otillräckligt utrymme för asymmetri, såväl i förslaget om samhällsorganisationens ansvars- och uppgiftsfördelning, som i förslaget om regional indelning.
- Flera instanser tycker att kommitténs analys har ett otillräckligt internationellt och/eller EU-perspektiv.
- Flera instanser tycker att några eller många av kommitténs förslag saknar konkretion och är otillräckligt utvecklade.
- Flera instanser tycker att kommittén i otillräcklig utsträckning analyserat just den sektor instansen är verksam inom.

Exempel på synpunkter

Nivåer i samhällsorganisationen

Flera instanser tycker att kommittén i otillräcklig utsträckning har analyserat och/eller lämnat förslag till alternativ till de tre nuvarande och föreslagna nivåerna i samhällsförvaltningen. Huvudsakligen diskuteras frågorna med utgångspunkt i hur hälso- och sjukvården är organiserad.

Uppsala universitet menar att det finns tre grundalternativ för den samhällsorganisation som kommittén har haft att utreda:

- Att helt avskaffa länsstyrelser och landsting.
- Att göra länen färre och ungefär lika stora.
- Att även i fortsättningen låta länen vara olika stora.

Uppsala universitet beklagar att kommittén underlåtit att utreda två av alternativen och alltför mycket koncentrerat fokus på alternativet att göra länen färre och ungefär lika stora. Uppsala universitet anser också att kommittén i otillräcklig utsträckning har utrett det förordade alternativet. Det saknas bl.a. en ekonomisk analys och Uppsala universitet diskuterar också frågan om

vilka kulturgeografiska kriterier som principiellt bör tjäna som grund för en ny länsindelning.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län menar att det med fog kan ifrågasättas om inte Sverige är för litet för att fortsätta bära tre huvudmannanivåer, med var sin, ibland otillräcklig i exempelvis norra Sverige, beskattningsrätt. Detta gäller inte minst mot bakgrund av medlemskapet i EU som tillfört ytterligare en huvudmannanivå.

Hälso- och sjukvårdens roll i förslaget

Flera instanser anser att kommittén har låtit hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov väga alltför tungt, i förslaget i dess helhet (se även avsnitt 4.3.1) och/eller i förslaget till regional indelning (se även avsnitt 8.2).

Enligt *Kammarrätten i Stockholm* har behovet av regionkommuner och en tredelad politiskt vald samhällsorganisation inte i tillräcklig utsträckning analyserats. Förslaget är sjukvårdscentrerat, och enligt kommittén kommer hälso- och sjukvården i ekonomiska termer att utgöra 80-90 procent av regionkommunernas verksamhet. Hälso- och sjukvården är givetvis en mycket viktig fråga, men kammarrätten ställer sig tveksam till om denna fråga i så hög grad ska få styra genomförandet av en ny samhällsorganisation.

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) anser att regionalpolitiken till sin natur är regionalt fokuserad och att de problem som finns i denna verksamhet med fragmentisering m.m. borde ha varit utgångspunkt för kommitténs överväganden. Kommittén har dock valt hälso- och sjukvården som sin utgångspunkt och det är inte primärt en regionalfråga utan ett område med tydliga lokala och nationella dimensioner. En analys av hur man bättre samordnar och styr regionalpolitikens många aktörer, såväl

kommunala som privata och statliga, borde, enligt Vervas mening, ha varit utgångspunkt för kommitténs arbete.

Flera länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Kalmar län* menar att det är tveksamt om sjukvården på sikt överhuvudtaget bör vara ett regionalt ansvar.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att kommittén borde ha analyserat möjligheterna till färre politiska nivåer, var och en med direktvalda församlingar och egen beskattningsrätt. Huvuduppgiften för de föreslagna regionkommunerna kommer att vara hälso- och sjukvården, en uppgift som skulle kunna utföras av antingen staten eller kommunalförbund och finansieras av staten eller kommunens skatteintäkter eller en kombination av dessa. Det skulle stärka medborgarperspektivet genom tydligare ansvar än dagens fördelning på tre nivåer i Sverige och därtill EU.

Enligt *Handelskammaren Mälardalen* har sjukvårdens organisation och strukturer i alltför stor utsträckning fått styra kommitténs förslag om regional indelning. Kommitténs utgångspunkt förefaller vara att all akutsjukvård och merparten av övrig vård nu och i framtiden i huvudsak ska produceras enbart av det allmänna. Handelskammaren delar inte denna uppfattning. Enligt Handelskammarens mening är det viktigt att staten svarar för normgivning inom hälso- och sjukvården och att denna i stor utsträckning finansieras gemensamt via en obligatorisk försäkring. Det allmänna bör också svara för riktlinjer för vården i stort samt för tillsyn och uppföljning. Politiska beslut är emellertid, enligt instansens mening, sällsynt illa lämpade vad gäller den dagliga driften. Handelskammaren förespråkar en tydligare försäkringslösning för hälso- och sjukvården.

En regionaliserad samhällsorganisation

Skolverket tycker att det påtagligt regionala perspektivet i betänkandet är problematiskt. Många myndigheter har i likhet med Skolverket inte ett regionalt perspektiv eller uppdrag utan ett nationellt. Egentligen behandlas inte detta dilemma i betänkandet. Frågan om behovet av statlig närvaro på regional nivå och på vilka områden sådan närvaro gagnar den statliga styrförmågan har därmed inte problematiserats tillräckligt enligt Skolverkets mening. Inte heller frågan om hur nationell likvärdighet i statens agerande kan säkerställas i en regionalt uppbyggd organisation.

Enligt *Statskontoret* – som anser att inrättandet av regionkommuner är en politisk fråga som myndigheten därför inte tar ställning till – hade det varit värdefullt om kommittén hade fört en principiell diskussion om konsekvenserna av förslaget att införa regionkommuner. En sådan diskussion borde behandla själva inrättandet av regionkommuner, som ju kan sägas innebära att starka regioner kommer mer i fokus än den nationella respektive kommunala nivån. Statskontoret konstaterar att utvecklingen de senaste decennierna har varit den motsatta, bl.a. genom att alltfler uppgifter har förts till kommuner och genom att kommunal samverkan har främjats genom ändrade regelverk och särskilda statsbidrag.

En ny modell för statlig samordning med en försvagad regional statlig verksamhet stärker enligt *Länsstyrelsen i Västerbottens län* inte statens möjligheter att hantera regionala skillnader. En svag statlig verksamhet riskerar att utelämna de mest perifera områdena. Det förslag som kommittén presenterar kan möjligen delvis fungera i landets befolkningstäta områden, men fungerar dåligt i landets övriga delar anser länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Uppsala län menar att den huvudriktning som kommitténs samlade förslag anvisar långsiktigt kan innebära en utveckling bort från dagens enhetsstat. Eftersom hittillsvarande erfarenheter pekar på att steg som tagits mot regionalisering

senare inte kan återtas så borde de långsiktiga och konstitutionella aspekterna på kommitténs samlade förslagspaket ha analyserats betydligt djupare och framför allt då utifrån ett nationellt perspektiv.

En naturlig invändning mot ett stärkt regionalt och lokalt inflytande handlar enligt *Landsorganisationen (LO)* om risken för olikheter i levnadsvillkor mellan och inom olika landsdelar. Den risken ska inte undervärderas. Det kommunala självstyret visar i allt väsentligt att det lokala engagemanget kunnat utvecklas inom ramen för en sammanhållen statlig styrning, utan att principen om likabehandling åsidosatts. En minskad sektorisering på regional nivå kommer enligt LO:s uppfattning snarast att leda till ett effektivare utnyttjande av kunskaper och engagemang.

Större regionala enheter

Flera instanser, även sådana som stöder en indelning i färre län och regionkommuner, menar att kommittén inte presenterar underlag som tillräckligt övertygande visar att förslaget om färre och större regionala enheter ger en bättre offentlig verksamhet (se även avsnitt 6.4.1 och 7.2.2).

Statskontoret har inga invändningar mot kommitténs uppfattning att antalet län och landsting/regionkommuner bör bli färre än idag, men det hade varit önskvärt att kommittén hade redovisat empiriskt underlag och analyser som tydligt visar varför och på vilka sätt som större geografiska enheter skapar en bättre, tydligare och mer effektiv offentlig verksamhet för medborgarna.

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) pekar på att kommittén hävdar att det ur ett medborgar- och företagsperspektiv finns starka skäl som talar för större och färre län och regionkommuner. Kommitténs analys och slutsatser utgår dock i allt väsentligt från nödvändigheten av ekonomisk bärkraft och förutsättningen

att hålla erforderlig kompetens. Konsekvenserna av förslagen ur ett medborgarperspektiv är inte lika klart belysta. Blir det bättre eller sämre samhällsservice för medborgarna och vad värderar medborgarna själva?

En kommunal indelningsreform

Få instanser uttalar uttryckligen stöd för omedelbara kommun-sammanläggningar, men flera instanser menar att kommittén borde ha gjort en mer omfattande analys av och ytterligare övervägt möjligheten till en primärkommunal indelningsreform (se avsnitt 7.1.1).

Otillräckligt belysta ansvarsfrågor

Flera instanser, däribland *Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län* (se bl.a. bilaga 1), tycker att det hade varit önskvärt att kommittén gjort en djupare analys av uppgiftsfördelning och ansvar inom fler områden än regional utveckling och hälso- och sjukvård.

Asymmetri eller likformighet?

Flera instanser tycker att kommitténs förslag är alltför likformigt och lämnar otillräckligt utrymme för en asymmetrisk samhällsorganisation. Instanserna talar om asymmetri i flera betydelser:

- Det bör finnas större möjlighet till en differentierad uppgifts- och ansvarsfördelning i samhällsorganisationen. Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun och/eller mellan regionkommuner och primärkommuner behöver inte vara identisk i hela landet (se även avsnitt 5.2.14).

- Den offentliga samhällsorganisationen måste inte vara organisatoriskt identisk i hela landet (för vissa delar av landet kan t.ex. en regionkommun vara rätt lösning, medan den inte behöver vara det i andra).
- Asymmetri diskuteras av flera instanser också i betydelsen olikformighet i regional indelning (se även kapitel 8).

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) anser att möjligheterna att skapa symmetriska regioner – i linje med kommitténs förslag – i praktiken förefaller som nära nog en omöjlighet. Mot denna bakgrund bör man, enligt Nuteks mening, hålla öppet för att ansvarsfördelningen mellan staten och den regionala nivån skulle kunna se olika ut, beroende på respektive regions förutsättningar.

I första hand förespråkar *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* en enhetlig lösning för hela landet. Ansvarsfördelningen måste vara tydlig, men det hindrar inte att genomförandet anpassas till skiftande förutsättningar i olika delar av landet.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och *flera kommuner i Stockholms län* (se bl.a. bilaga 1) är frågande inför kommitténs avståndstagande från såväl asymmetrisk uppgifts- och ansvarsfördelning som organisatorisk asymmetri. På grund av olikheterna mellan olika delar av landet måste enligt KSL:s mening en asymmetrisk uppgifts- och ansvarsfördelning accepteras. Även organisatorisk asymmetri bör kunna accepteras om de nya regionernas uppgifter blir av mer begränsad omfattning.

Stockholms läns landsting pekar på att regelverken i de flesta länder skiljer sig åt mellan storstadsregioner och andra regioner. Ansvarskommittén borde ha kunnat visa större öppenhet för en asymmetrisk samhällsorganisation, som möjliggör lösningar som svarar mot skilda förutsättningar i olika delar av landet. Enhetlighet i samhällsorganisationen vid en viss tidpunkt bör särskilt i ett långt tidsperspektiv inte vara avgörande. I kommande beslut

bör större tonvikt läggas på regionkommuners och primärkommuners frihet att själva utforma regionernas ansvarsfördelning, liksom även frågor om indelning och regiontillhörighet.

Södermanlands läns landsting anser att den framtida samhällsorganisationen måste präglas av flexibilitet och öppenhet för lokala och regionala avvikelser. Det måste finnas möjligheter att flytta ansvar för verksamheter mellan kommuner och regionkommuner. Det kan t.ex. gälla frågor som färdtjänst. Små kommuner ska kunna lämna över frågor som de inte kan hantera till följd av sitt begränsade befolkningsunderlag.

Stockholms kommun anser att det är orimligt att dirigera fram nya regionindelningar från central nivå. I vissa delar av landet kan regioner vara den bästa vägen framåt, i andra delar kan andra lösningar vara aktuella. Utvecklingen i olika delar av landet har skilda förutsättningar och regioner måste därför också få se olika ut och innehålla olika former av samverkan mellan stat, kommun och landsting/regioner. De delar av landet som uttrycker ett intresse av att i olika former utveckla sitt regionala samarbete bör få göra det. En rimlig utgångspunkt är att staten agerar som en part och bidrar till att möjliggöra regionbildning, där en sådan eftersträvas av berörda kommuner och landsting. Staten ska inte peka och ange ramar för vad staten anser är en region.

Den demokratiska förankringen

Flera instanser, däribland *Göteborgs universitet*, menar att kommittén har prioriterat ett organisations- eller förvaltningsperspektiv på bekostnad av frågan om hur en eventuellt ny regional struktur kan förankras demokratiskt. Göteborgs universitet tycker att utredningen har alltför få inslag av de demokratiaspekter som måste ingå i ett övergripande resonemang kring de grundläggande byggstenarna i vårt politiska system. Svårigheterna med och vikten av att få medborgarnas acceptans för de nya regionerna borde tas mer på allvar.

Frågan om förankring och lokalt inflytande diskuteras även i avsnitt 8.3.1.

Otillräckligt internationellt och/eller EU-perspektiv

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) tycker att kommitténs diskussion och slutsatser angående EU-dimensionen inte är särskilt väl underbyggda. Argumenteringen är knapphändigt återgiven och lyser stundtals med sin frånvaro. Det faktum att det svenska statsskicket i dag har en europeisk nivå och därför i praktiken består av fyra nivåer borde ha fått större utrymme i analysen. Uppfattningen delas bl.a. av *Verket för förvaltningsutveckling (Verva)*.

Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län) samt *Uppsala kommun* anser att kommittén borde ha utvecklat det internationella perspektivet bättre som utgångspunkt för de förslag som kommittén lägger. Det handlar i dag om att regionerna konkurrerar på en global arena. Det gäller i särskilt hög grad huvudstadsregionerna. Detta leder i sin tur till slutsatsen att det kan vara direkt hämmande för hela Sveriges konkurrenskraft att identifiera kriterier som ska vara likadana vid alla eventuellt nya regionbildningar.

Otillräckligt utvecklade förslag

Boverket delar kommitténs inställning att det behövs en reformering av läns-/regionnivån i Sverige. Verket anser emellertid att flera av de förslag som kommittén lägger fram är otillräckligt utvecklade och därför inte kan ligga till grund för reformer - i vart fall inte utan ytterligare beredning. Vidare saknas ett helhetsperspektiv genom att den centrala verksnivån nästan inte behandlas alls. Sammantaget skulle det kunna medföra betydande

de osäkra - och av kommittén inte utredda - konsekvenser om sådana förslag genomfördes.

Kammarrätten i Stockholm kan konstatera att betänkandet i mångt och mycket har riktlinjekaraktär och att analyserna inte är slutförda. Detta innebär att det inte är helt lätt att yttra sig över betänkandet

Strängnäs kommun anser att det är olyckligt att kommittén i flera fall har avstått från att göra en djupare analys och valt att inte presentera förslag på lösningar, utan istället hänvisat analyser till senare utredningar. Strängnäs kommun menar att det riskerar att försena processen.

Torsby kommun anser att kommitténs betänkande i vissa delar är alltför allmänt och oprecist. Det finns svårigheter i att det föreslås en rad större strukturförändringar som rör hela den offentliga sektorn i olika grader utan att man mer detaljerat har redovisat någon form av grundförslag. Kommittén har även tidsatt när den anser att förändringarna ska vara implementerade. För att man ska lyckas med dessa förändringar hade ett mer precist förslag varit en hjälp för att kunna genomföra de omställningar som krävs.

Övriga synpunkter

Vissa perspektiv saknas

En vanligt förekommande synpunkt från myndigheter, intresseorganisationer m.fl. är att kommittén i otillräcklig utsträckning behandlar de frågor som den aktuella instansen hanterar. Två exempel är *Sametinget* som tycker att kommittén i otillräcklig utsträckning diskuterar minoriteters och ursprungsfolkets roll i den framtida samhällsorganisationen och *Valmyndigheten* som pekar på att kommittén inte behandlat frågan om hur den nya regionala indelningen ska påverka den nuvarande valkretsindel-

ningen. Liknande invändningar, utifrån respektive instans verksamhetsområde, görs bl.a. av *Barnombudsmannen (BO)*, *Järnvägsstyrelsen*, *Rädda Barnen m.fl.*

Riksantikvarieämbetet) anser att kommitténs beskrivning av miljöarbetet, inte minst inom kulturmiljöområdet, och dess koppling till arbetet med regional utveckling är otillräcklig. Kommitténs beskrivning av det regionala utvecklingsarbetet borde bättre återspegla relationen mellan olika sakområden utifrån det gemensamma arbetet för attraktiva livsmiljöer och en hållbar utveckling. Inte minst med utgångspunkten att sakområdena ska samverka i högre utsträckning.

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) menar att utredningen borde ha analyserat arbetsmarknadspolitiken mer då detta område kan ha betydelse för regional utveckling.

Handikappombudsmannen (HO) konstaterar att det trots att förslagen berör grundläggande frågor angående det offentliga organisering samt relationer mellan lokala, regionala och statliga aktörer saknas en analys av förslagen ur såväl ett funktionshinder- som diskrimineringsperspektiv. HO anser att detta är en betydande brist.

Nätverket Småkom m.fl. instanser, bl.a. *Lekebergs kommun* anser att utredningen behandlat de små kommunerna och landsbyggdens roll i det framtida Sverige på ett högst marginellt och inte sällan mindre positivt sätt. De små kommunerna ses enligt instanserna av kommittén som en riskfylld grupp av kommuner vars förmåga att producera högkvalitativa välfärdstjänster ifrågasätts. Detta sker trots att utredningens egen specialrapport om de mindre kommunerna mycket tydligt visar att denna kommungrupp trots ofta svåra yttre villkor ändå klarar sina uppgifter på ett utomordentligt sätt.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och *flera kommuner i Stockholms län* (se bl.a. bilaga 1) anser att storstadsregionernas viktiga roll för samhällsutvecklingen förhållandevis lite lyfts fram i slutbetänkandet.

Flera instanser är kritiska och menar att landsbygdsperspektivet i stort sett saknas i betänkandet. Uppfattningen framförs av *Brunflo Hembygdsförening*, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva*, *Nätverket SmåKom*, *Ronny Svensson*, *Leksand m.fl.*

Några instanser, t.ex. *Coompanion - Kooperativ Utveckling Sverige*, *Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva*, *Sveriges Hembygdsförbund*, *Sveriges Pensionärsförbund*, *Rädda Barnen m.fl.* är kritiska till att kommittén inte behandlar den sociala ekonomins, frivilligorganisationernas och det civila samhällets roll i framtiden.

Företagarna menar att företagarperspektivet så gott som helt saknas i betänkandet. Det finns ingen analys av hur en struktur ska utformas som stöder företagets behov av service, som underlättar uppgiftslämnande och förenklar myndighetskontakter. Företagande inom offentlig sektor och konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat näringsverksamhet lyser också med sin frånvaro. Uppfattningen att det saknas ett näringslivsperspektiv delas av bl.a. *Handelskammaren Värmland*.

Mälardalens högskola anser att kommittén inte tillräckligt beaktat det pågående klimathotet i sitt arbete. Den betydelse som den pågående miljöförstöringen och det medföljande klimathotet har och dess konsekvenser för möjligheterna att erhålla en långsiktig hållbar miljömässig, ekonomisk och social tillväxt borde ha analyserats djupare och redovisats som en grundläggande förutsättning för kommitténs förslag.

Ytterligare synpunkter

Ekonomistyrningsverket (ESV) är huvudsakligen positiv till kommitténs analys, men påtalar vissa brister. I sitt remissvar på kommitténs delbetänkande efterlyste ESV ytterligare preciseringar och definitioner av centrala termer såsom samhällsorganisation, flernivåstyrning och ansvarsbegreppet. Tyvärr saknas detta fortfarande. Vidare anser ESV att kommittén arbetar för snävt inom den offentliga sektorn och inte gör någon egentlig analys av övriga samhällsaktörer och deras eventuella medverkan (näringslivet, ideella sektorn m.fl.).

Socialstyrelsen hade gärna sett att kommittén fullföljt och konkretiserat diskussionen om omfattningen av det offentliga åtagandet i relation till förväntade framtida ekonomiska och personella resurser. Hur kan samhällets nuvarande åtaganden inom hälso- och sjukvård och socialtjänst omprövas och anpassas till nya förutsättningar på bästa sätt? En näraliggande fråga som behöver fördjupas är vilken kombination av förebyggande respektive akuta insatser som ger bäst resultat, kvalitets- och resursmässigt. Hur kan incitamenten förstärkas för en mer långsiktig satsning på folkhälsa, tidiga och förebyggande insatser och samhällsplanering?

Inte minst med tanke på kommitténs namn anser *Kammarrätten i Stockholm* att ansvarsfrågorna framstår som något styvmoderligt behandlade. Hur förhåller det sig t.ex. med kongruensen mellan att ha ansvar för en verksamhet, ha fulla befogenheter att bedriva den och att finansiera den? Och hur förhåller sig anspråk på likabehandling över riket till utrymmet för kommunal självstyrelse?

Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna), *Borlänge kommun*, *Faluns kommun*, *Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland)*, *Torsby kommun m.fl.* tycker att kommittén

inte har gjort en tillräcklig genomlysning av jämlikhet, integration och hållbar utveckling.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) menar att det är ett allvarligt förbiseende att kommitténs beskrivning och analys uppehåller sig så gott som enbart vid de offentliga institutionerna. Genom hela den svenska välfärdens utveckling har medborgarnas organisering i fristående organisationer spelat en central roll, tidvis som pådrivare, tidvis också genom att de tagit på sig uppgifter som de offentliga organen annars hade måst fylla.

2.4 Om kommitténs arbete och processen därefter

Några instanser har lämnat synpunkter på hur kommittén bedrivit sitt arbete och/eller på processen efter det att huvudbetänkandet lämnades.

Kommitténs arbete

Ansvarskommittén har arbetat föredömligt öppet anser *Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS)*.

Konsumentverket uppskattar att kommittén har arbetat lyhört i processen.

Den valda processen för utredningens bedrivande har enligt *Lunds universitet* haft sympatiska inslag av rådslag och bred förankring. Det är dock samtidigt en process som universitetet menar ger motståndarna till förändring alla möjligheter att mobilisera och söka förhindra tilltänkta reformer. Utgångspunkten torde vara behovet av en samsyn kring de grundläggande dragen i samhällsorganisationen. En jämförelse kan här göras med förändringsprocesserna i nordiska grannländer som följt helt andra mönster. Reformen har knappast ett egenvärde men den regionala organisationen i Sverige har visat sig ovanligt stigberoende.

Om utredningens förslag inte skulle genomföras, vilket förefaller troligt med tanke på uttalanden av ansvariga statsråd, blir frivillighet huvudlinje. Här kan erinras om kommunsammanläggningarnas historia i Sverige där frivilliglinjen till slut fick överges.

Det är med viss besvikelse som *Högskolan i Borås* i efterhand kan konstatera att arbetsprocessen inte blev så öppen och interaktiv som tidigare förespeglats. Det har enligt högskolan varit understundom mycket tyst från utredningen och avsaknaden av debatt har också påverkat utredningens resultat på ett negativt sätt och sannolikt bidragit till att mer genomgripande konkreta förslag till förändring inte framförs. Uppfattningen delas av flera instanser, bl.a. *Ronny Svensson, Leksand*.

Remissförfarandet

Flera instanser, *Degerfors kommun, Laxå kommun, Vindelns kommun, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) m.fl.*, riktar kritik mot vad de upplever som att regeringen under pågående remissperiod offentligt avvisat kommitténs förslag, utan att beakta svaren från cirka 500 remissinstanser.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) samt *flera kommuner i Stockholms län*, bl.a. *Sigtuna kommun* är kritisk till att departementet tagit fram ett styrande och detaljerat frågeformulär, som inte lyfter fram de frågor som rör motiv för och övergripande syftet med reformen, liksom de grundläggande principerna för ansvarsfördelningen mellan staten och kommunsektorn. Uppfattningen framförs av ytterligare några instanser.

Ett fåtal instanser framför uppfattningen att remisstiden har varit för kort.

3 Staten och den kommunala sektorn

Sammanfattning

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till kommitténs förslag att regeringen ska utarbeta en samlad och sektorsövergripande strategi för styrningen av den kommunala sektorn. Några instanser anser dock att betänkandet i otillräcklig utsträckning utvecklar hur en sådan strategi bör utformas och vad som bör ingå i den.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till kommitténs bedömning att statens styrning av kommunsektorn bör inriktas mot normering, även om ett stort antal menar att det under flera omständigheter kan vara motiverat med avsteg från huvudprincipen.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till förslaget att regleringen av allmänna råd i författningssamlingsförordningen upphävs. Negativa och/eller tveksamma instanser är huvudsakligen statliga myndigheter.

Så gott som samtliga instanser instämmer i kommitténs bedömning att den statliga kunskapsstyrningen av välfärdstjänsterna bör stärkas, men flera anser att frågan kräver en djupare belysning än den kommittén presenterar och att begreppet kunskapsstyrning är otillräckligt definierat i betänkandet.

Kommittén föreslår vidare att regeringen bör låta utreda hur den nationella informationsförsörjningen bör utvecklas när det gäller kommunsektorns verksamhetsområden. Nästintill samtli-

ga av de relativt få instanser som kommenterar förslaget stöder det.

Drygt 95 procent av de närmare 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget att regeringen ska utforma en ordning för regelbundet återkommande samråd mellan staten och den kommunala sektorn. En stor majoritet av de kommunala instanserna är dock huvudsakligen negativ till förslaget om att samrådet ska regleras i förordning och anser istället att det bör regleras i en lag. Skälet är att en lag uppfattas som en mer beständig reglering.

3.1 Grundläggande principer för den kommunala självstyrelsen

Kommentar: I avsnittet presenteras inga förslag. Däremot behandlas kommitténs analys kring värdet av kommunal självstyrelse. Fler relevanta synpunkter återfinns också i avsnitt 2.2 om likvärdighet.

Exempel på synpunkter

I förhållandet till kommuner anser *Ekonomistyrningsverket (ESV)* att det är viktigt att särskilja det som ryms inom det kommunala självstyret från det där staten lägger förvaltningsuppgifter på kommuner. I det senare fallet är det fråga om en delegering från statsmakterna till kommunerna, ett statligt åtagande där kommunen är utförare. Denna delegering, ytterst från riksdagen, är som all delegering i staten villkorad och bör kunna prövas med avseende på hur kommuner sköter de ålagda uppgifterna.

Krisberedskapsmyndigheten delar kommitténs uppfattning att ett stort mått av kommunal självstyrelse är ett viktigt inslag för att det offentliga åtagandet ska kunna klaras, även inom krisbered-

skapsområdet. Utifrån ett krisberedskapsperspektiv bör kommunerna själva avgöra hur de löser uppgifterna. Staten bör normera och inrikta samt ange vad som bör uppnås och därefter följa upp vad som gjorts och vilken förmåga som finns. Ett bra samspel och tydlig ansvarsfördelning mellan lokal, regional och nationell nivå är en förutsättning för att kommunerna ska kunna utföra sina krisberedskapsuppgifter på ett tillfredsställande sätt.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) delar kommitténs uppfattning att de två tyngsta värdena förknippade med den kommunala självstyrelsen är demokrati- och effektivitetsvärden.

Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) m.fl. kommuner i Västra Götalands län (se bl.a. bilaga 1) vill betona att ett stärkt kommunalt självstyre är väsentligt. Staten bör ha förtroende för att kommunerna av egen kraft klarar att tillämpa lagar och förordningar. Likvärdighet inom de områden kommunerna har ansvar för får inte innebära likformighet utan måste ge utrymme för anpassningar utifrån lokala förutsättningar.

Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) delar kommitténs uppfattning att det är en riskabel väg om kommuner generellt via avtal skulle bli "entreprenörer" för statliga uppgifter. Med det arbetsmarknadspolitiska området som exempel vill instanserna framhålla att kommuner ingår sådana avtal enbart för att minska risken för kostnadsövertagningar på det kommunala försörjningsstödet. Arbetslöshet riskerar medföra detta och tillika minska skatteintäkterna för kommunerna. Inom de arbetsmarknadspolitiska och flyktingpolitiska områdena är det, enligt förbundets mening, statens tillkortakommande som ur kommunernas perspektiv framtvingar "defensiva" avtalslösningar och utgör inte ett efterfrågat ansvar för dessa.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och *flera av kommunerna i Stockholms län* (se bl.a. bilaga 3) anser att staten har ett legitimt intresse att styra den kommunala verksamheten, bl.a. för att värna likvärdigheten i välfärdstjänsterna. Staten har dock även enligt KSL:s mening ett ansvar för att värna den grundlagsfästa kommunala självstyrelsen och medverka till att statliga myndigheter genom egna åtgärder, som inte direkt kan relateras till av riksdagen fattade beslut, inte begränsar det kommunala handlingsutrymmet och därmed det demokratiska inslaget och effektiviteten i utformningen och utförandet av den aktuella samhällstjänsten.

Företagarna instämmer i kommitténs förslag att primärkommunernas uppgift bör koncentreras till välfärdstjänster och grundläggande funktioner inom samhällsplanering.

Den lokala självstyrelsen är enligt *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* en viktig del av och förutsättning för den svenska demokratins livskraft. Med beslut på nära håll blir det meningsfullt för medborgarna att följa och påverka gemensamma angelägenheter. Därför är det viktigt att finna så ändamålsenliga former som möjligt för självstyrelsen.

Ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna handlar enligt *Landsorganisationen i Sverige (LO)* om en avvägning mellan det kommunala självstyret och det nationella intresset av likvärdighet i utformningen av samhällets välfärdstjänster. Denna avvägning kommer till uttryck i formerna för den statliga styrningen av de kommunala verksamheterna. Kommittén kritiserar de statliga myndigheternas styrning såsom alltför sektoriserad och därmed dåligt samordnad. LO delar som denna kritik. Även med bibehållna krav på likvärdighet och rättssäkerhet bör de olika statliga organen bättre kunna samverka för att utveckla kommunal och regional verksamhet.

Ytterligare synpunkter som gäller relationen mellan staten och kommunerna sammanställs i avsnitt 3.2.

3.2 Den statliga styrningen av kommunsektorn

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att regeringen ska utarbeta en samlad och sektorsövergripande strategi för styrningen av den kommunala sektorn. Huvuddragen i strategin bör läggas fast av riksdagen.

Kommentar: Strategin ska bygga på principer som återkommer i nedanstående bedömningar och förslag (vilka behandlas i separata avsnitt) om att:

- Den statliga styrningen bör inriktas mot normering (avsnitt 3.2.1). Som en led i detta bör myndigheternas allmänna råd utmönstras (avsnitt 3.2.2).
- Den statliga kunskapsstyrningen av kommunala verksamheter ska öka (avsnitt 3.2.3).
- Regeringen ska låta utreda hur den nationella informationsförsörjningen kan stärkas (avsnitt 3.2.4).

Ytterligare ett väsentligt inslag i strategin är förslaget om att inrätta ett regelbundet samråd mellan staten och den kommunala sektorn (avsnitt 3.2.5).

Några instanser kommenterar mer övergripande förslaget om en strategi för den statliga styrningen av kommunsektorn och relationen mellan staten och kommunerna. Några av dessa synpunkter sammanställs närmast. Synpunkter om den statliga styrningen behandlas också inom ramen för avsnitt 6.1, ”Den samlade statliga styrningen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Så gott som samtliga remissinstanser som uttalar en tydlig uppfattning är positiva till förslaget och delar bedöm-

ningen av behovet av en utvecklad statlig styrning av kommunal verksamhet.

- Några av det begränsade antal instanser som kommenterar förslaget om en strategi för styrningen av kommunsektorn anser att betänkandet i otillräcklig utsträckning utvecklar hur en sådan strategi bör utformas och vad som bör ingå i den.

Exempel på synpunkter

Boverket delar kommitténs uppfattning om betydelsen av en tydlig statlig styrning. Det är väsentligt att styrningen utformas så enkelt och tydligt som möjligt utan att syftet med den äventyras.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) tycker att det är klokt av kommittén att lyfta fram ett antal grundläggande principer för styrningen gentemot kommunerna framför att föreslå ett antal väl definierade modeller. Handisam stöder kommitténs förslag att regeringen utarbetar en strategi för statlig styrning av den kommunala sektorn med den inriktning som kommittén föreslår.

Lunds universitet menar att en ökad statlig styrningskapacitet kan stöta på problem när det möter den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen. Det är därför av vikt att se kommunerna som deltagare i utformning av verksamheters mål och inte enbart som utförare. Lunds universitet tycker att det är oklart vad kommittén i första hand vill åstadkomma: en fortsatt enhetsstat med förstärkt statlig styrning eller en stark regional nivå med stort inslag av autonomi? Enligt universitetet lutar det åt förstnämnda.

Riksrevisionen delar kommitténs bedömningar och anser att samarbetet mellan stat och kommun bör regleras med tydliga

mål och bindande avtal som följs upp, så att det blir möjligt att utkräva ansvar.

Skolverket ser de nuvarande problemen i den statliga styrningen och behoven av en samlad och sektorsövergripande strategisk statlig styrning av den kommunala sektorn. Skolverket ställer sig därför bakom förslagen om en samlad strategi för statens styrning av den kommunala sektorn och om en utredning om hur den nationella informationsförsörjningen bör utvecklas.

Statskontoret delar kommitténs bedömning att det finns behov av en samlad statlig styrstrategi för kommunal verksamhet. Statskontoret ser dock behov av ytterligare utredningsarbete för att bl.a. ange vad som konkret skulle kunna ingå i en sådan strategi, hur den bör utarbetas eller vilka statliga organ/delar av Regeringskansliet som kan respektive bör ansvara för strategin och fortlöpande utveckla den.

Vägverket anser att det är angeläget att de organisatoriska förutsättningarna för ett effektivt samspel mellan olika samhällsnivåer och aktörer förbättras. Det är m.a.o. angeläget att styrningen inom offentlig förvaltning förbättras. En tydligare rollfördelning mellan statlig och kommunal nivå bör bidra till detta.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser förutsätter att regeringen skyndsamt tar initiativ till att fastställa den strategi för statens styrning av den kommunala sektorn som kommittén föreslår.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) och flera kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) instämmer i kommitténs konstaterande att den kommunala självstyrelsen och det nationella intresset att utveckla likvärdigheten i olika välfärdstjänster kräver ett väl fungerande samspel mellan stat och kommun. Dagens statliga styrning av den kommunala sektorn beskrivs vidare som komplicerad och

dåligt samordnad, vilket medför att anpassningarna i kommunerna till styrningen riskerar att ge en ryckig verksamhet och brist på helhetssyn. Instanserna instämmer i kommitténs nulägesbeskrivning.

Landsorganisationen i Sverige (LO) kan instämma i att den statliga styrningen för närvarande är svåröverskådlig. När det gäller frågan om att skapa en mer överskådlig styrprocess instämmer LO i förslaget om att låta utarbeta en samlad och sektorsövergripande styrningsstrategi samt i förslagen om nationell informationsförsörjning och en fastlagd ordning för samråd mellan staten och den kommunala sektorn.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Riksrevisionen*, *Räddningsverket*, *Hallands läns landsting*, *Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland)* och *samtliga kommuner i Hallands län, m.fl.*

3.2.1 Den statliga styrningen av den kommunala nivån bör inriktas mot normering

Kommitténs bedömning: Statens styrning av kommunsektorn bör inriktas mot normering. Användningen av andra styrformer bör begränsas.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 250 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera inom den mycket stora majoritet instanser som anger att de huvudsakligen är positiva till bedömningen, anger dock att alternativ till normering kan vara att föredra i flera situationer och det under flera omständigheter kan vara motiverat med avsteg från huvudprincipen.
- Flera instanser – såväl positiva som negativa – pekar också på risken för att detaljregleringen av kommuner och landsting ökar vid en utökad användning av normering och att det kommunala handlingsutrymmet därmed beskärs.
- Flera instanser – såväl positiva som negativa – pekar också på risken för att den totala regelmängden ökar, vilket vore i strid med senare års ambitioner att minska regleringars omfattning.
- Flera instanser – såväl positiva som negativa – påpekar att kunskaperna om effekter av olika styrformer är otillräckliga.

- Flera instanser – såväl positiva som negativa – påpekar att all styrning inte lämpar sig för kodifiering i författning.
- Flera kommunala instanser tar i sammanhanget upp och kritiserar de specialdestinerade statsbidragen och anser att dessa bör upphöra. I undantagsfall uttrycker kommunala instanser oro för att de specialdestinerade bidragen ska försvinna .
- Några myndigheter är negativa och/eller tveksamma till förslaget, bl.a. Arbetsmiljöverket, Myndigheten för Skolutveckling, Räddningsverket och Naturvårdsverket.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Ekonomistyrningsverket (ESV) tillstyrker kommitténs förslag att normering ges ökad tyngd i styrningen av kommunerna. Tydligare normer både för innebörden av den kommunala självstyrelsen och för de uppgifter som läggs på kommuner bör kunna bidra till att minska behovet av den flora styrmedel som kommittén med rätta kritiserar. I det sammanhanget bör också utslag och ställningstaganden från förvaltningsdomstolar och sektormyndigheter kunna medverka till att utveckla normerna till allt bättre stöd för de kommunala medborgarna.

Försäkringskassan instämmer i kommitténs bedömning att den statliga styrningen av kommunal verksamhet bör inriktas mot normering och att styrning i form av handlingsplaner, överenskommelser eller avtal, nationella samordnare och stimulansmedel kopplade till projekt bör begränsas väsentligt. Detta bör dock inte enbart gälla statens styrning av kommunsektorn utan i allra

högsta grad också styrningen *inom* den statliga sektorn. Den nuvarande mångfalden av styrmedel bidrar utan tvekan till otydlighet.

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) menar att bedömningen möjligtvis är riktig, men vill påpeka två saker: För det första är kunskaperna om effekterna av olika typer av styrning väldigt begränsade. Det kan vara så att andra former av styrning många gånger är bättre. Att låsa sig alltför mycket vid normstyrning verkar således inte förnuftigt. Det behövs mycket mer forskning. För det andra är det svårt, eller åtminstone väldigt omständligt, att kodifiera allt i lagar och förordningar. Att komplettera med andra styrformer kommer därför säkerligen fortfarande att vara nödvändigt.

Kammarkollegiet delar i grunden kommitténs slutsatser att styrning av den kommunala sektorn så långt detta låter sig göra bör ske genom normgivning. Sådan styrning ger goda möjligheter att uppnå likvärdig service till medborgarna och är grunden för en effektiv tillsyn. Det kommer dock alltid att vid sidan av normgivning förekomma andra former av styrning av kommunerna.

Konkurrensverket delar kommitténs bedömning att den statliga styrningen av kommunsektorn brister i tydlighet och effektivitet. Det kan konstateras att det ofta uppstår problem när statliga myndigheter, kommuner och landsting bedriver näringsverksamhet i konkurrens med privata företag. Små företag är särskilt känsliga för förändringar på marknaden. De kan drabbas hårt, till och med tvungna att upphöra med sin verksamhet, när myndigheter börjar agera på konkurrensutsatta marknader.

Konsumentverket är huvudsakligen positiv till förslaget, men påpekar att inriktning mot normering av den statliga styrningen av kommuner passar bra för frågor som sedan länge är etablerade i den statliga förvaltningen. Normering fungerar dock inte som styrmedel i t.ex. utvecklingsfrågor där lagstiftningen ännu är

outvecklad. Exempel på frågor som ännu inte är mogna eller lämpliga för normering är t.ex. många frågor inom ramen för hållbar utveckling t.ex. jämställdhet, hållbara konsumtionsmönster, etisk handel, Agenda 21 och vissa typer av arbete i anslutning till utanförskapsområden.

Krisberedskapsmyndigheten anser att normering är positivt för krisberedskapen. Möjligheterna till tvärsektoriella avdömningar, uppföljning och tillsyn förbättras, samtidigt som myndigheter och aktörer har ett eget ansvar att själva välja hur uppgiften ska lösas.

Riksrevisionen – som delar kommitténs bedömning - anser att möjligheterna till effektiva sanktioner är en viktig förutsättning för att en ökad normering ska kunna få avsedd effekt. En mer ingående analys saknas dock i betänkandet av om och hur möjligheterna att vidta olika typer av sanktioner påverkar effektiviteten i ett system med ökad normgivning.

Statens folkhälsoinstitut instämmer i att den statliga styrningen i huvudsak bör inriktas på normering, men vill betona vikten av vad som i övrigt i betänkandet tas upp om kunskapsstyrning och kunskapsspridning, vilket är och bör vara en central och viktig roll för centrala myndigheter. I ett sådant sammanhang är det viktigt att det finns en övergripande strategi för en nationell informationsförsörjning. Statens folkhälsoinstitut instämmer här i kommitténs förslag att regeringen låter utreda hur en sådan kan utvecklas när det gäller kommunsektorns ansvarsförhållanden.

Socialstyrelsen instämmer i huvudsak i bedömningen att statens styrning av den kommunala nivån bör inriktas mot normering och att kunskapsstyrningen av välfärdstjänsterna bör stärkas. Socialstyrelsen har tidigare framfört att utvärderingar av statliga satsningar med riktade stats- och stimulansbidrag som punktinsats i mycket liten grad bidrar till att lösa de resurs-, kompetens- och strukturproblem som fortfarande finns inom socialtjänst

och hälso- och sjukvård. Förändringsarbete av sådan art kräver en långsiktig och systematisk satsning.

Vägverket är positiv till förslaget och menar att det bör kunna leda till bl.a. ökad tydlighet i styrningen, tydligare ansvarsfördelning, stabilare långsiktiga spelregler, främjad målstyrning och ökad effektivitet. Det är dock viktigt att inriktning mot normering hamnar på rätt nivå och att detaljstyrning undviks.

Flera länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Örebro län* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län m.fl.* är positiva till principen om att den statliga styrningen skall inriktas mot normering och att användningen av andra styrmedel begränsas, exempelvis allmänna råd. Samtidigt påpekar dessa länsstyrelser att statens ansvar för sammanhållning, utjämning och balans innebär att styrningen inte enbart kan och bör använda sig av normering och kunskapsstyrning. Demografi, klimat, näringslivsstruktur, kultur (i vid mening), gleshet, utbildningsnivå etc. varierar mellan olika delar av landet, såväl mellan som inom regioner. Statens egen verksamhet måste därför bedrivas på ett sätt så att den främjar regional utjämning och balans. För detta ändamål bör också staten ha statliga utvecklingsmedel att använda.

Länsstyrelsen i Jönköpings län påpekar att om staten ska vara till största delen normerande och uppföljande är det viktigt att en ökad möjlighet till sanktioner ges för att den statliga styrningen ska vara funktionell

Länsstyrelsen i Värmlands län menar att kommittén inte tillräckligt har problematiserat förutsättningarna för eller utvecklat hur en sådan normering som kommittén föreslår kan eller ska ske, varken vad gäller form eller innehåll.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) delar kommitténs uppfattning att det är viktigt att renodla och tydliggöra den stat-

liga styrningen och att den bör inriktas mot normering och kunskapsstyrning TCO anser att det är bra om staten i mindre utsträckning använder sig av tillfälliga satsningar. Sådant som personalförstärkningsresurser, fortbildningsatsningar och liknande har ofta medfört svårigheter och sällan fullt ut löst de problem som de är avsedda att åtgärda.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Banverket*, *Glesbygdsverket*, *Konsumentverket*, *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Hamdisam)*, *Riksarkivet*, *Sveriges geologiska undersökning*, *Göteborgsregionens kommunalförbund*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Kommunförbundet Stockholms län (KSL)*, *Kommunförbundet Skåne*, *Handelskammaren Mälardalen*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Synskadades Riksförbund m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Övriga synpunkter

Risk för ökad och mer detaljerad reglering

Skogsstyrelsen – som huvudsakligen tillstyrker förslaget - påpekar att många icke-kommunala verksamheter idag styrs genom ramlagstiftning och att rådgivning, kommunikation och information samt ekonomiska styrmedel ofta förväntas bidra till uppfyllandet av politiskt satta mål. Ett ökat fokus på normering också i dessa sammanhang torde innebära en ökad detaljreglering, som i många fall kan anses varken önskvärd eller effektiv.

Räddningsverket är tveksam till en renodling mot normering och påpekar att en del av de effekter som regelstyrningen har och som kommittén beskriver som positiva, också har en negativ sida. Ökad regelstyrning kan innebära en ökad byråkratisering, mer tröghet och långsammare anpassning av verksamheter till förändrade förutsättningar. Dessutom kan en ökad regelstyrning

påverka attityder hos verksamhetsansvariga, i riktning mot en lägre grad av eget ansvarstagande, lokal anpassning och utveckling. I stället uppstår en efterfrågan på ännu mer regler. En sådan utveckling kan knappast vara önskvärd. Det kan också påminnas om att det sedan länge funnits en strävan från statsmakterna att minska regelmängden i samhället och de administrativa bördor som ofta förknippas med lagar, förordningar och myndigheters föreskrifter.

Enligt *Kammarrätten i Stockholm* blir renodlingen mot normering ett sätt att "reglera" politiken, och det är tveksamt om något sådant verkligen kan fungera i praktiken.

Skåne läns landsting (Region Skåne) motsätter sig inte en utveckling mot ökad normstyrning såvida inte lagreglerna blir så omfattande och rör så många områden att självstyrelsen de facto sätts ur spel. Ett ökat antal lagar av rättighetskaraktär kan innebära en sådan utveckling. Normstyrning får inte heller innebära att hänsyn till olika förhållanden i regioner och kommuner inte kan tas.

Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) samt flera av dess medlemmar (se bl.a. bilaga 1) och *Göteborgs kommun* vill understryka att normeringen inte får leda till detaljstyrning som hotar den kommunala självstyrelsen. Likvärdigheten får inte drivas så långt att den kommunala kreativiteten stryps.

Otillräckliga kunskaper om styrmedel

Arbetsmiljöverket är tveksamt till förslaget och pekar i likhet med Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) på bristerna i kunskapsläget gällande olika styrmedels effekter. Instanserna menar att det därför finns en fara i att begränsa användningen av styrmedel.

Myndigheten för Skolutveckling delar utredningens uppfattning att kunskapen många gånger brister om vilka statliga styrmedel som är de mest lämpade för att uppnå ett förväntat resultat. Utan ingående kunskaper om vilka styrmedel som ger vilka effekter, torde det vara omöjligt att hävda vilka av dessa som bör användas respektive utgå.

Alternativ till normering är i flera fall att föredra

Naturvårdsverket påpekar att bruket av nationella handlingsplaner och strategier är mycket vanligt inom miljöpolitiken. Dessa strategier har ofta haft som syfte att inrikta och driva på insatser inom ett område där flera aktörer behöver bidra. Naturvårdsverket bedömer att dessa typer av nationella strategier i många fall har varit nyttiga, även om de inte i strikt mening kräver efterlevnad av de inblandade aktörerna, och att de inte bör utmönstras som ett verktyg för staten. Det finns flera exempel på att riktade statsbidrag har varit effektiva för att påskynda åtgärder av olika miljöproblem. En fokusering på normering som styrform bör därför enligt Naturvårdsverket inte innebära att riktade statsbidrag som styrform upphör.

Länsstyrelsen i Hallands län och *Länsstyrelsen i Västmanlands län* ställer sig generellt positiva till principen om att den statliga styrningen skall inriktas mot normering. I vissa sammanhang kan det dock vara motiverat att redovisa statens intentioner i särskilda handlingsprogram eller att staten träffar överenskommelser med kommunsektorn om riktade statsbidrag i syfte att uppnå vissa statliga mål.

Kommunförbundet Skåne med flera kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) vill också bejaka kommitténs tankegångar om bindande avtal som styrform mellan stat och kommun inom utvalda verksamhetsområden. Kommunernas erfarenheter av hittillsvarande avtalsrelationer är att det ofta finns en obalans i relationen

- till statens fördel. Ändringar i förordningar kan innebära att staten med kort varsel träder ur avtalsrelationen med risk för kostnadsövertäckningar på kommunerna. En avtalsrelation måste vara balanserad mellan parterna, utgå ifrån gemensamma intressen och kunna hantera långsiktighet i åtagandena.

Malmö kommun kan i huvudsak instämma i att den statliga styrningen i princip bör ske med normativa medel. Samtidigt ger Malmö kommun flera exempel på områden där normativa styrmedel har fått icke önskade konsekvenser. Malmö kommun anser att kommittén är alltför kategorisk i sin plädering för ökad normstyrning. Styrningsformen bör i varje enskilt fall bestämmas genom överenskommelse med kommunsektorn, inom ramen för de av kommittén föreslagna återkommande samråden mellan stat och kommun.

Landsorganisationen i Sverige (LO) kan instämma i att nuvarande statlig styrning är svåröverskådlig. Samtidigt finns risk för att enbart lita till regelstyrning medverkar till fördröjningar i det kommunala utvecklingsarbetet. Det politiska systemet bör ha möjlighet att tillgripa kompletterande åtgärder när man ser klara brister i den kommunala verksamheten.

Specialdestinerade statsbidrag

Flera kommunala instanser, bl.a. *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala)*, *Enköpings kommun*, *Gnosjö kommun*, *Markaryds kommun*, *Sölvesborgs kommun* och *Uppsala kommun* är generellt positiva till ökad normering och kritiserar i sammanhanget de specialdestinerade statsbidragen och anser att dessa bör upphöra.

Några kommuner, bl.a. *Gnosjö kommun* och *Vaggeryds kommun* framför uppfattningen att styrning med många former av statsbidrag är orättvist då underlaget för en ansökan kan vara så

komplicerad att en liten kommun inte har någon möjlighet att processa och utforma en ansökan. Grundarbetet är ofta lika omfattande som i en stor kommun.

Vingåkers kommun menar att ökad normering och begränsning av andra styrformer, riskerar att medföra att en stor mängd riktade projektpengar upphör. Riktade projektpengar kan vara oerhört betydelsefulla för den lokala utvecklingen i små kommuner och på glesbygden. Kommunen ställer sig frågande till om andra åtgärder kan väga upp de fördelar denna typ av styrning har för små- och glesbygdskommuner.

3.2.2 Myndigheternas allmänna råd bör utmönstras

Kommitténs förslag: Regleringen av allmänna råd i författningssamlingsförordningen upphävs. Myndigheter bör därefter undvika att benämna rekommendationer allmänna råd för att undvika en förväxling med den tidigare företeelsen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 90 procent av de 270 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	Nästintill samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Nästintill samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	Drygt hälften av det dryga trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	Nästintill samtliga av de instanser som uttalar

	en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera centrala myndigheter är kritiska till förslaget, även om en majoritet huvudsakligen är positiv. Vid sidan av myndigheter är en mycket stor majoritet instanser huvudsakligen positiv till förslaget och kommenterar det i regel endast i begränsad utsträckning.
- Flera instanser – såväl positiva som negativa – framhåller att allmänna råd, om de avskaffas, måste ersättas av ett likvärdigt instrument som ger vägledning i tillämpning av föreskrifter.
- Flera instanser tycker att kommitténs utredningsinsatser är otillräckliga för att fatta beslut om att avskaffa allmänna råd.
- Flera negativa instanser tycker att allmänna råd har en tydligare rättslig ställning än andra rekommendationer myndigheter ger ut, vilket talar till de allmänna rådets fördel.
- Flera negativa instanser framhåller att en av de allmänna rådets förtjänster är att det – till skillnad från andra rekommendationer – finns stränga formkrav som sätter gränser för i vilken utsträckning en myndighet kan meddela nya råd.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Swedish Standards Institute (SIS), som tillstyrker förslaget, anser att om myndigheternas författningssamlingar endast får innehålla myndigheternas bindande föreskrifter, kan myndigheterna och SIS med fördel börja samproducera handböcker som återger dels myndighetens föreskrifter, dels de svenska standarder som myndigheten hänvisar till, dels eventuella generella rekommendationer om tillämpningen av författningen. Användarna finner då på ett ställe de bindande och icke bindande regler som är tillämpliga i en konkret situation, vilket måste anses vara en avsevärd förenkling jämfört med den situation som råder idag. Dessutom går det att strukturera innehållet i handböcker så att det otvetydigt framgår vad som är bindande respektive icke bindande.

Länsstyrelsen i Jönköpings län och *Länsstyrelsen i Kronobergs län* är huvudsakligen positiva till förslaget, men menar att en förutsättning är att den statliga styrningen av kommunsektorn blir tydlig. I dag har de allmänna råden en funktion som vägledning till en likartad tillsyn över hela landet. Det blir allt vanligare att kommunpolitiska beslut överklagas. Därför blir det viktigt att staten utvecklar andra former för hur ny lagstiftning skall tolkas. Detta gäller framförallt EU-lagstiftning där det är viktigt att man snabbt ger vägledning om hur nya lagar skall tolkas i avvaktan på en etablerad rättspraxis som oftast är en process som tar lång tid.

Stockholms läns landsting anser att av myndigheter utfärdade tillämpningsföreskrifter överhuvudtaget utgör ett demokratiskt och förvaltningspolitiskt problem. En grundläggande omprövning även av den omfattande ramlagstiftningen är nödvändig, med samma motiv som kommitténs förslag att de allmänna råden ska utmönstras. Införande av någon form av ”solnedgångslag” som behandlar giltigheten av tillämpningsföreskrifter från myndigheterna kan behöva övervägas.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) delar kommitténs uppfattning att de allmänna råden på sikt bör avskaffas inom de flesta områden. Kommunerna har valt att hantera de allmänna råden på olika sätt vilket är ett problem ur likvärdighetssynpunkt. När staten, genom sina myndigheter, ska styra kommunerna till att göra bestämda åtaganden bör istället rättsligt bindande föreskrifter användas. Detta kan i sin tur innebära att olika myndigheter skall ges fler bemyndigande att fatta beslut om bindande föreskrifter.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)*, *Banverket*, *Livsmedelsverket*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Akademikerförbundet SSR*, *Lantbrukarnas Riksförbund*, *Näringslivets Regelnämnd*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)* m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Försäkringskassan anser att det skulle vara en bättre lösning att i författningssamlingsförordningen (1976:725) tydligt klargöra de allmänna rådens rättsliga status. Det borde vidare föreskrivas att de allmänna råden alltid ska publiceras separat i egen serie och att de alltså inte får tas in i myndigheternas författningssamlingar. Vidare att de allmänna råden alltid ska utformas så att det tydligt framgår att de inte är rättsligt bindande.

Glesbygdsverket är negativ till förslaget och tycker att konsekvenserna av det är svåra att överblicka. Ett möjligt scenario är att behovet av att hålla koll på rättspraxis blir mer omfattande om de allmänna råden tas bort. Belastningen på rättssystemet riskerar också att öka. En konsekvens av detta skulle kunna vara att det kommer att ställas högre krav på juridisk kompetens hos kommunerna, vilket leder till stora påkänningar framförallt för

de befolkningsmässigt mindre kommuner som inte har egen juridisk kompetens.

Skatteverket är negativ till förslaget, eftersom allmänna råd är en viktig förutsättning för verkets normativa styrning mot en enhetlig rättstillämpning. Om begreppet ”allmänt råd” utmönstras inom skatteverksamheten är verket av den uppfattningen att det omgående måste ersättas med ett begrepp av i princip samma innebörd.

Räddningsverket, som avstyrker förslaget, menar att alternativet till allmänna råd är onödigt detaljerade föreskrifter eller en ännu mer svåröverskådlig regelmassa i form av föreskrifter samt handböcker och allehanda publikationer enligt varje myndighets eget gottfinnande.

Socialstyrelsen avstyrker förslaget och anser att ett borttagande av de allmänna råden skulle skapa osäkerhet ifråga om vilken ställning statliga myndigheters rekommendationer har i förhållande till sådana rekommendationer som organisationer och intresseföreningar ger ut. En utökad föreskriftsrätt kan enligt Socialstyrelsens mening aldrig ersätta allmänna råd. Ett allmänt råd är per definition en upplysning om hur man bör eller kan tillämpa en bindande regel, medan en föreskrift är just en bindande regel.

Justitiekanslern anser att förslaget behöver analyseras närmare.

Ytterligare negativa och/eller tveksamma instanser är bl.a. *Kronofogdemyndigheten*, *Skatteverket*, *Tullverket*, *Post- och Telestyrelsen*, *Synskadades Riksförbund (SRF)*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Formkraven är en av fördelarna med allmänna råd

Energimyndigheten anser att handböcker, handlingsplaner m.m. som myndigheter ger ut har en mer oklar rättslig status än allmänna råd och att det ofta föreligger en större risk att de uppfattas som bindande trots att de saknar legal status. När det gäller handböcker, handlingsplaner m.m. kan myndigheter gå förbi reglerna i författningsförordningen och bland annat undvika en remisshantering.

Skolverket, Konkurrensverket, Skogsstyrelsen och *Boverket* pekar på att det kring de allmänna råden finns en reglerad process som bl.a. innefattar en behovsprövning, konsekvensbedömning och att aktörer som påverkas av råden har möjlighet att yttra sig över dem innan de antas. Motsvarande gäller inte vid framtagandet av andra rådgivande dokument, exempelvis handböcker och riktlinjer, som därför får en otydligare status.

3.2.3 Den statliga kunskapsstyrningen bör stärkas

Kommitténs bedömning: Den statliga kunskapsstyrningen av välfärdstjänsterna bör stärkas, så att den stöder utvecklingen mot en alltmer kunskapsbaserad verksamhet. Kunskapsstyrning kan ta sig uttryck i såväl normering som i andra styrformer.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Nästintill samtliga av de relativt många instanser som uttalar en tydlig uppfattning instämmer i bedömningen.
- Flera instanser anser att frågan kräver en djupare belysning än den kommittén presenterar och att begreppet kunskapsstyrning är otillräckligt definierat i betänkandet.

- Flera instanser framhåller att det jämfört med t.ex. hälso- och sjukvården är väsentligt svårare att tillämpa kunskapsstyrning inom många andra områden.
- Flera instanser framhåller att styrning inom vissa områden också har ett stort och berättigat inslag av värderingar.
- Flera – främst kommunala – instanser framhåller att kommunala erfarenheter måste tas tillvara i kunskapsstyrningen.
- Flera universitet och högskolor trycker på den vikt som universitet och högskolor bör spela i utvecklandet av kunskapsstyrningen.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) instämmer i behovet av ökad kunskapsstyrning men anser samtidigt att frågan förtjänar en djupare analys än vad kommittén åstadkommit. Enligt Vervas mening är de slutsatser kommittén drar inte heller självklara. Utifrån ett medborgarperspektiv och med ökad kunskapsstyrning som strategi kan den statliga styrningen förbättras utan några strukturella ändringar, bl.a. genom begränsningar av tillfälliga program och insatser. Risken finns enligt Verva att de större regionkommuner som kommittén förordar kommer att vara mera självständiga, vilket försvårar styrningen.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser stöder kommitténs betoning av kunskapsstyrning, som kontrast till dagens ryckiga styrning i form av nationella samordnare, handlingsplaner, tillfälliga projektpengar och liknande från statens sida.

Förslaget stöds också av bl.a. *Barnombudsmannen (BO)*, *Glesbygdsverket*, *Riksantikvarieämbetet*, *Räddningsverket*, *Kronobergs läns landsting*, *Örebro läns landsting*, *Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna)*, *Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland)* m.fl.

Om möjligheten till kunskapsstyrning inom andra områden än hälso- och sjukvård

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) ställer sig positiv till en förstärkt kunskapsstyrning. Samtidigt framför IFAU reservationer, t.ex. gällande de möjligheter till förstärkt kunskapsstyrning inom socialtjänsten och skolan som det talas om i betänkandet. Det är enligt IFAU tveksamt om kunskapsläget verkligen är så gott på dessa områden. Beslut inom välfärdssektorn handlar i mångt och mycket om värderingar och om att balansera olika värden. Att reducera politikernas roll (och kanske även tjänstemännens) vore därför olyckligt, inte minst utifrån ett legitimitetsperspektiv. IFAU ställer sig positiv till kunskapsstyrning men menar att en alltför stor tilltro till metoden inte är befogad.

Naturvårdsverket delar kommitténs bedömning att den statliga kunskapsstyrningen kan stärkas. Inom miljöområdet finns en lång tradition med goda erfarenheter av kunskapsstyrning, inklusive utvecklade system för nationell informationsförsörjning (nationella miljömål med uppföljning, fördjupad utvärdering m.m.), som bör kunna tillvaratas i ett eventuellt arbete med att utarbeta en samlad och sektorsövergripande strategi för styrning av den kommunala sektorn.

Skolverket kommenterar kommitténs uppfattning att skolsektorn i högre grad skulle kunna kunskapsstyras. Av det resonerar kommittén för tycker myndigheten att man kan få intrycket att denna kunskapsstyrning delvis skulle kunna ersätta det nationella regelverket för skolan. Skolverket vill emellertid

framhålla att regelverkets specifika syfte är att säkerställa en likvärdig utbildning för alla och garantera att elevernas rättssäkerhet inte äventyras. Skolverket poängterar därför att kunskapsstyrning är ett komplement till den nationella styrningen via lag, förordningar och föreskrifter.

Socialstyrelsen anser att innebörden av begreppet kunskapsstyrning behöver konkretiseras mer än i betänkandet för att få en bättre diskussion om dess möjligheter och begränsningar. Begreppet kunskapsstyrning förutsätter att "kunskapen" finns framtagen och är tillgänglig. Som också kommittén konstaterar varierar kunskapsläget betydligt inom olika samhällssektorer, t.ex. hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola. En förutsättning att kunna styra med kunskap blir då ytterligare satsningar på forskning, uppföljning och utvärdering, systematisering av befintlig kunskap samt statistikproduktion. Idag är bristen på effektutvärderingar ett stort problem för möjligheten till kunskapsstyrning av socialtjänst och skola.

Statskontoret – som delar kommitténs bedömning – anser att kunskapsstyrning handlar om att använda befintliga styrmedel med utgångspunkt i en verklig kunskap om den aktuella situationen i kommuner och landsting. Kommitténs definition av kunskapsstyrning utgår emellertid från "vetenskap och beprövad erfarenhet", vilket gör den mer orienterad mot professioner och mot dokumenterad kunskap om lämpliga metoder och arbetsformer. Sådan kunskapsstyrning är framträdande bl.a. inom hälso- och sjukvården, men Statskontoret menar att den inte är lika ändamålsenlig inom alla kommunala verksamheter.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) ser fördelar med en ökad kunskapsstyrning inom vissa områden. Nutek vill dock betona att regional utvecklingspolitik eller tillväxtpolitik till stor del handlar om komplex problemlösning, där förutsättningarna för statlig styrning kraftigt skiljer sig åt i jämförelse med styrningen av produktionen av offentliga tjänster. Regeringskansliet och

statförvaltningen har helt enkelt inte "evidensbaserade" forskningsresultat och utvärderingar om tillväxt och regional utveckling som kan ligga till grund för en kunskapsstyrning som liknar den inom hälso- och sjukvårdsområdet. I dessa sammanhang förordar Nutek istället att en ökad vikt läggs vid att staten har resurser att lämna kunskapsstöd, sprida erfarenheter och koordinera insatser från olika aktörer.

Läraryrket menar att det finns mycket som talar för att framtidens styrning av skolan i högre grad bör inriktas mot normering och kunskapsstyrning. En ökad normering och regelstyrning, om den genomförs på rätt sätt, skulle kunna vara en del i en förstärkning av professionerna, som t.ex. lärarprofessionen. Läraryrket anser att det system som fungerar väl för kunskapsstyrning inom vården bör stå modell för hur det ska se ut i andra sektorer. Ett förslag att överväga för framtiden är att det ska införas en motsvarighet till Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) inom fler områden, till exempel utbildningsområdet. Då skulle det även inom dessa områden finnas ett organ som genom kunskapssammanställningar och andra underlag lyfter fram metoder och andra insatser som genom forskning och beprövad erfarenhet har visat sig vara välfungerande.

På sikt bör vi enligt *Akademikerförbundet SSR* gå mot en utveckling där den sociala sektorn precis som hälso- och sjukvården styrs av vetenskap och beprövad erfarenhet och inte av enskilda politiska beslut. Då ska tjänstemannen ha ett strikt ansvar för att det beslut som fattas är i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Det kommunala perspektivet i kunskapsstyrningen

Helsingborgs kommun välkomnar kommitténs bedömning, men menar att kunskapsstyrning måste utformas så att den inte begränsar det kommunala självstyret. Det krävs också en hög grad

av ömsesidighet i kunskapsstyrningen, då det i den praktiska kommunala verksamheten genereras väsentlig kunskap som behöver utvecklas och systematiseras i samspel med staten.

Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) vill särskilt framhålla ömsesidigheten i kunskapsstyrningen som viktig, inte en ensidig statlig kunskapsstyrning baserad på nationella "sanningar". I den praktiska kommunala verksamheten utvecklas väsentlig kunskap som måste systematiseras, göras synlig och smältas samman med nationell forskning och annan beprövad erfarenhet. Staten kan här, på samma sätt som föreslagits inom hälso- och sjukvårdens område, i samverkan med kommunerna stimulera uppbyggandet av lokala kunskapscentra inom den kommunala sektorn och samtidigt skapa ett instrument för att förstärka informationsförsörjningen och inhämta tvärssektoriell kunskap.

Jönköpings kommun, som huvudsakligen är positiv till kommitténs bedömning, anser att normering och kunskapsstyrning måste ske på ett sådant sätt att de professionella kunskaper som finns i olika kommunala verksamheter tas tillvara och utvecklas. Kvaliteten inom exempelvis socialtjänst och utbildningsområdet utvecklas bättre om professionella och välutbildade yrkesutövare har utrymme för metodutveckling och möjlighet att påverka kunskapsbildningen.

En stärkt statlig kunskapsstyrning behöver enligt *Centrum för kommunstrategiska studier* kompletteras med lokala och regionala kunskapsstrategier. Behovet av genomtänkta kunskapsstrategier understryks av de erfarenheter som finns i kommunsektorn av olika former av projektstyrning som saknar långsiktighet och som främst skapar ryckighet och sällan lämnar bestående resultat. Lokala kunskapsstrategier behöver därför utformas med ett kommunalt perspektiv för ögonen och av varje kommun enskilt eller i samverkan mellan två eller flera. Detta är en förutsättning för att få den förankring som är nödvändig, om vunna kunskaper

skall kunna omsättas och vara till hjälp för kommunernas ledning, när den skall ta initiativ till och avsätta resurser till fortbildning, fördjupade studier inom ett område etc. Sådan kunskap kan samtidigt återföras till staten.

Övriga synpunkter

Sundsvalls kommun menar att en fungerande kunskapsstyrning förutsätter en stor datainsamling. I det sammanhanget vill Sundsvalls kommun betona att all den rapportering som kommunen förväntas bidra med också återförs i en form som gör att den kan komma till nytta för verksamhetsutveckling.

Flera universitet och högskolor. bl.a. *Mälardalens högskola* trycker på den vikt som universitet och högskolor bör spela i utvecklandet av kunskapsstyrningen och en nationell informationsförsörjningsstrategi.

3.2.4 En nationell informationsförsörjning

Kommitténs bedömning: För en mer utvecklad kunskapsförsörjning och för en förbättrad statlig styrning av kommunsektorn behövs en nationell informationsförsörjning. Staten bör ta ett tydligare ansvar för uppföljning och utvärdering av olika verksamheters utveckling och resultat ur ett medborgarperspektiv.

Kommitténs förslag: Regeringen bör låta utreda hur den nationella informationsförsörjningen bör utvecklas när det gäller kommunsektorns verksamhetsområden.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Flertalet av de relativt få instanser som uttalar en tydlig uppfattning delar kommitténs bedömning och stöder förslaget.
- Ett mindre antal instanser för resonemang om hur en sådan informationsförsörjning bör utformas.
- Flera kommunala, men även andra instanser, poängterar att det finns gränser för i vilken utsträckning som en utvecklad informationsförsörjning får utöka uppgiftslämnarbördan på kommuner och landsting.

Exempel på synpunkter*Huvudsakligen positiva*

Barnombudsmannen (BO) välkomnar att kommittén pekar på behovet av en bättre beskrivning av hur välfärdstjänsterna fungerar sett ur ett medborgarperspektiv. Behovet kan enligt BO inte nog understrykas sett ur ett barn och ungdomsperspektiv.

Försäkringskassan instämmer i kommitténs bedömning att en förbättrad statlig styrning av kommunsektorn kräver utvecklade system för nationell informationsförsörjning och att staten bör ta ett tydligare ansvar för uppföljning och utvärdering av verksamheternas utveckling och resultat ur medborgarnas perspektiv. Försäkringskassan tillstyrker förslaget att låta utreda hur den nationella informationsförsörjningen bör utvecklas när det gäller kommunsektorns verksamhetsområden.

Glesbygdverket tycker att ansatsen med en nationell informationsförsörjning är intressant även om den sannolikt innebär merarbete för kommunerna. I ett eventuellt genomförande av ett sådant system bör det noga övervägas hur information kan sammanställas av sådant material som kommunerna redan idag sam-

lar in och rapporterar för att på så sätt göra bördan så liten som möjligt för de enskilda kommunerna.

Det är enligt *Krisberedskapsmyndigheten (KBM)* positivt ur ett krisberedskapsperspektiv att kommittén föreslår att regeringen låter utreda hur den nationella informationsförsörjningen, när det gäller kommunsektorns olika ansvarsområden, ska kunna utvecklas. Kommunerna har behov av stöd i form av kunskap i sitt arbete med krisberedskapsfrågor.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) stöder förslaget och vill i sammanhanget påtala det pågående arbetet med att ta fram en struktur för att följa den handikappolitiska utvecklingen. Strukturen bygger på ett system med indikatorer för att kunna mäta samhällets insatser som tas fram av Handisam i samarbete med sektorsmyndigheterna för handikappolitiken. Indikatorerna kompletteras av ett medborgarperspektiv där Socialstyrelsen utvecklar en modell för att kunna följa levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning.

Riksrevisionen delar bedömningen att staten bör ta ett tydligare ansvar för uppföljning och utvärdering av de kommunala verksamheternas utveckling. I anslutning till detta pekar Riksrevisionen på vissa begränsningar i sina nuvarande möjligheter att granska statens verksamhet i de fall den utförs av kommuner och landsting. Riksrevisionens rätt att granska statsbidragets användning och inhämta information m.m. från kommuner och landsting är formellt begränsat till att omfatta specialdestinerade statsbidrag. Detta innebär i synnerhet för effektivitetsrevisionen en betydande inskränkning att granska viktiga förhållanden i centrala verksamhetsområden där staten fastställer nationella mål som är fallet inom exempelvis områdena sjukvård, skola och äldreomsorg. Dessa begränsningar påverkar revisionens möjligheter att bidra till ökad insyn i den offentliga verksamheten och dess förutsättningar.

Skolverket ställer sig bakom kommitténs bedömning av behovet av en nationellt samordnad informationsförsörjning. Uppgiftslämnarbördan på kommunerna måste i högre grad än vad fallet nu är präglas av tydlighet, rimlighet och långsiktighet. Frågan är emellertid komplicerad och Skolverket finner därför kommitténs förslag till fortsatt utredning rimligt.

Statistiska centralbyrån (SCB) påpekar att ett utvecklat medborgarperspektiv förutsätter lätt tillgänglig statistik och information för att medborgaren skall kunna göra sitt eget val, t.ex. inom hälso- och sjukvårdsområdet. Här finns idag stora brister på relevant information. Kunskapsstyrning förutsätter bl.a. god tillgång på jämförbar verksamhetsstatistik, nyckeltal m.m. Som en del i den utvecklade nationella informationsförsörjningen tycker SCB att man också bör diskutera möjligheten att redovisa mer data på kommunnivå som officiell statistik och att införa en officiell redovisningsnivå under kommunnivån. Många kommuner är idag så stora att en officiell indelning på t.ex. delområdesnivå skulle behövas för att belysa de olikheter som finns inom kommunerna.

Statskontoret tillstyrker förslaget, men ser också att ett antal konkreta frågor behöver utredas närmare. Det handlar t.ex. om vilka myndigheter och/eller delar av Regeringskansliet som ska ansvara för vad, när det gäller informationsförsörjningen, att berörda myndigheter måste få antingen resurstillskott eller ges möjlighet till omprioriteringar för att kunna hantera uppföljningsansvaret samt frågor om vilken kompetens och vilka personalresurser som krävs för att driva och utveckla ett sådant system. Statskontoret menar att det också kan krävas att riksdagen fastställer mål och inriktning i lagar samt att regeringen tar fram indikatorer som kan mäta de ambitioner som uttrycks i de lagar som styr aktuella verksamheter.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva är bl.a. *Statens folkbälsoinstitut, Hallands läns landsting, Samverkansorganet i*

Hallands län (Region Halland) och samtliga kommuner i Hallands län, Kommunförbundet Stockholms län och flera kommuner i Stockholms län, Landsorganisationen i Sverige (LO) m.fl.

Uppgiftslämnarbördan för kommuner måste begränsas

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) och flera kommuner i Östergötlands län vill starkt betona att mycket av den datainsamling som behövs för kunskapsstyrning bygger på kommunsektorn som uppgiftslämnare och att ett sådant uppdrag lätt kan utvecklas till att bli mycket betungande. Här behövs en strikt genomtänkt plan från statens sida för hur datainsamlingen och kvalitetssäkring av den ska gå till; särskilt behöver jämförbarhetsproblemen uppmärksammas. Instanserna anser att framtagandet av en sådan plan ska göras i samråd med företrädare för primär- och regionkommunerna/landstingen. Dessutom måste informationen göras lättillgänglig för både kommunsektorn och enskilda medborgare.

Kommunförbundet Skåne och flera kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) har förståelse för behovet av en utvecklad nationell informationsförsörjning, till gemensam nytta. Dock vill förbundet uttrycka vikten av att denna via befintliga informationssystem och modern teknik samordnas så att inte ”uppgiftslämnarbördan” på kommunerna slår tillbaka mot kvalitén på uppgifterna.

3.2.5 Samråd mellan staten och kommunerna

Kommitténs förslag: Som ett led i ett förbättrat samspel mellan staten och kommunerna föreslår kommittén att regeringen ska utforma en ordning för regelbundet återkommande samråd mel-

lan staten och den kommunala sektorn. Samrådet ska regleras i förordning och ska behandla principiellt viktiga frågor som rör

- relationen mellan staten och kommunerna
- kommunernas ekonomi och finansiering
- lagstiftning som avser kommunerna

För genomförandet av samrådet inrättas inom Regeringskansliet en delegation för samråd mellan staten och kommunerna.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 95 procent av de närmare 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	Nästintill samtliga av de många instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av det dussintal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiv. Många (företrädesvis kommuner och landsting) anser dock att

samrådet ska ges en mer beständig reglering i lag istället för i en förordning.

- Flera länsstyrelser framför uppfattningen att ett formaliserat samråd förutsätter en statlig representation från regional nivå, lämpligen i form av länsstyrelsen.
- Ett mindre antal instanser är negativa och menar bl.a. att det redan finns flera former för samråd mellan staten och den kommunala sektorn.
- Flera instanser, främst kommunala, föreslår att ett samråd, liknande det som kommittén föreslår, även inrättas på den regionala nivån.
- Flera instanser, främst kommunala, framför uppfattningen att finansieringsprincipen, vid sidan av att diskuteras inom ramen för samrådet, bör regleras i lag.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Skolverket stöder kommitténs förslag och instämmer i den bedömning som görs. Inte minst viktigt i sammanhanget är att ett mer systematiskt samrådsförfarande bör kunna medverka till att uppgiftslämnarbördan på skolans huvudmän begränsas så långt som det är möjligt. I sammanhanget vill Skolverket betona vikten av att man även finner former för samråd med huvudmännen för fristående skolor i de fall dessa berörs.

Socialstyrelsen ser positivt på förslaget. Det är nödvändigt med goda system för fortlöpande dialog mellan staten och kommunerna. På sikt kan det vara önskvärt att reglera samrådet i lag för att försäkra sig om att kontinuerligt samråd äger rum oavsett regerings- och majoritetsskiften. Socialstyrelsen vill i sammanhanget peka på goda erfarenheter av de regelbundna och delvis formaliserade möten som Socialstyrelsens ledning sedan några år har dels länsvis med länsstyrelserna och ledande politiker och

tjänstemän inom kommunernas socialtjänst, dels med landstingens ledande sjukvårdspolitiker och sjukvårdschefer för att diskutera nationella, regionala och lokala perspektiv på socialtjänst och hälso- och sjukvård.

En grundläggande utgångspunkt för *Sveriges Kommuner och Landstings* (SKL) inställning till den kommunala självstyrelsen är att lokala och regionala angelägenheter hanteras av lokala respektive regionala politiker, och att staten om den vill ändra på det måste göra det i lag. Med det perspektivet vill förbundet också betona vilket viktigt steg framåt förslaget till fastlagd ordning för samråd mellan staten och kommunsektorn är, sett till vad kommittén avser ska avhandlas och under vilka former.

Göteborgsregionens kommunalförbund och *flera av dess medlemskommuner* (se bl.a. bilaga 1) menar att primärkommunernas samråd inte bara med staten utan också med regionkommunerna kan utvecklas mer. De framtida regionkommunerna kommer att omfatta flera arbetsmarknadsregioner vilket kräver samverkansformer för "delregionerna". Erfarenheterna från Västsverige visar att kommunalförbunden har en viktig roll i att föra kommunernas dialog med regionkommunen.

Stockholms läns landsting stöder förslaget men menar att det finns begränsningar i vad sådana samråd kan åstadkomma. Det är dock angeläget att ekonomiska och andra förutsättningar för kommuner och regionkommuner att klara sina uppgifter kan behandlas på ett fastställt och återkommande sätt.

Lessebo kommun är positiv till en delegation inom Regeringskansliet, men menar att förslaget bör kompletteras med ett ansvar på ministernivå.

Rädda Barnen välkomnar kommitténs förslag till återkommande samråd mellan stat och kommuner. Utöver de principiella frågor, det vill säga relationen mellan staten och kommunerna, kommu-

nernas ekonomi och finansiering samt lagstiftning som avser kommunerna, som kommittén föreslår att samrådet ska behandla, vill Rädsla Barnen även föreslå att samrådet ges i uppdrag att systematisera behandlingen av de konventioner och avtal som Sverige ratificerat.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva till förslaget är bl.a. *Banverket*, *Glesbygdsverket*, *Göteborgs universitet*, *Konsumentverket*, *Räddningsverket*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Vägverket*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Små-Kom-nätverket*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)*, *Sveriges Pensionärs Riksförbund*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, m.fl. (se bl.a. bilaga 1)

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Kammarrätten i Stockholm konstaterar i likhet med kommittén att det redan finns flera former för samråd mellan staten och den kommunala sektorn. Kammarrätten har svårt att se behovet av att reglera ytterligare ett samrådsförfarande.

Uppsala universitet menar att det ofta finns skäl att ytterligare formalisera förekommande statlig styrning. Om en författningsreglering av den politiska samordningen mellan nationell, regional och kommunala nivå verkligen är nödvändig är däremot värt att ytterligare diskutera. En institutionalisering av det slag som kommittén föreslår har såväl fördelar som nackdelar och dessa är enligt universitetets mening inte tillräckligt belysta i betänkandet.

Sveriges läkarförbund tror att inrättande av delegationen kan komma att skapa mer problem än det löser och frågar sig om kommunsektorn verkligen behöver ytterligare ett formellt organ för att föra fram sina synpunkter till regeringen. Läkarförbundets förslag är att frågan utreds ytterligare innan beslut fattas.

Vad bör samrådet omfatta?

Göteborgs kommun som är positiv till samrådet, anser att det inte bör regleras i vilka frågor som samrådet bör ske, utan att parterna bör ha möjlighet att samråda i principiellt viktiga frågor som påverkar den andra parten innan beslut fattas. Kommunen menar också att det är viktigare att ta fram kriterier för när samverkan kan ske istället för att detaljstyra formerna. Samrådet måste bygga på parternas gemensamma ansvar. I en struktur med stora regioner kan det i vissa fall finnas skäl för att regionerna själva ska medverka i samrådet, det är inte självklart att de alltid ska företrädas av Sveriges Kommuner och Landsting. Göteborgs kommun menar också att statens samråd i frågor som rör t.ex. storstadsregionerna specifikt ska kunna ske direkt med företrädare för berörda kommuner, eller deras samverkansorgan.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) stöder förslaget. När det gäller återkommande teman anser Handisam att det inte kan anses effektivt att diskutera horisontella mål som tar upp en mänsklig egenskap i taget. Det är bättre att i så fall utgå från den sociala dimensionen i hållbar utveckling och diskutera den mänskliga mångfalden som norm för utveckling och om det handlar om utvärdering diskutera efterlevnaden av mänskliga rättigheter. Ett sådant synsätt stöder kommittén syn på medborgarperspektivet och likvärdighet.

Kommunförbundet Skåne och flera kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) vill att även uppgiftslämnarskyldigheten, samverkansredovisningen samt kunskaps- och informationsinsamlingen bör bli föremål för granskning och samråd.

Vilka bör medverka i samrådet?

Flera länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser

att ett formaliserat samråd förutsätter en statlig representation från regional nivå, lämpligen i form av länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Norrbottens län pekar på att kommittén föreslår att länsstyrelsen närmare ska följa utvecklingen i framför allt de mindre kommunerna i länet. Detta är en viktig uppgift och pekar mot att länsstyrelsen måste få en tydlig och legitim närvaro i det samråd som kommittén föreslår. Kommittén behandlar emellertid inte detta explicit i sin analys och Länsstyrelsen i Norrbottens län anser därför att länsstyrelsens roll i sammanhanget bör analyseras och utvecklas innan det läggs förslag om samråd.

Beträffande delegationens ledamöter ser *Gnosjö kommun* gärna att kommunerna utser ordförande. Detta för att förbättra tilliten mellan stat och kommun.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) och *Herrljunga kommun* anser att det i en struktur med stora regioner finns skäl för att regionerna själva medverkar i samrådet. Det är inte självklart att de ska företrädas av Sveriges Kommuner och Landsting.

Samråd på den regionala nivån

Naturvårdsverket föreslår att ett formellt samrådsförfarande mellan den statliga regionala nivån och den kommunala regionala nivån övervägs bland annat i syfte att säkerställa att de regionala miljömålen och miljömålsarbetet integreras med andra regionala insatser, planer och program.

Länsstyrelsen i Stockholms län tycker att det är en brist att kommittén inte föreslår någon reglerad ordning för samråd och samverkan på den regionala nivån, trots att betydelsen av fungerande former för samspel lyfts fram. Länsstyrelsen i Stockholms län och *Länsstyrelsen i Dalarnas län* föreslår att samråd i reglerade

former införs för samverkan och samråd mellan regionkommunen och staten, representerad av länsstyrelsen.

Om författningsregleringen av samrådet

Göteborgs universitet, som är positiv till förslaget om samråd, menar att det finns fördelar med en lagreglering istället för reglering i förordning, eftersom det skulle ge ökad dignitet åt samråden. Samtidigt skulle det innebära en ”juridifiering” av en del av det samråds och förhandlingsarbete som hittills skett i mer eller mindre informella former mellan politiker respektive tjänstemän. Det finns således skäl att dessa samråd en ram som tillåter en relativ flexibilitet.

Enligt *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* och flera kommuner (se bl.a. bilaga 1) bör samrådet regleras i lag. Nackdelen med att reglera samrådet enbart i förordning är att det med ett enkelt penndrag kan ändras av regeringen, exempelvis i kärva ekonomiska tider eller om det skulle vara olika politisk majoritet i regeringen och SKL. SKL menar också att ett viktigt syfte med ett formaliserat samrådsförfarande är att det säkerställer riksdagens möjligheter att ta del av resultaten av samrådet. Mot den bakgrunden är det naturligt att riksdagen genom lagstiftning tar ansvar för regleringen av samrådsförfarandet. Riksdagens intresse för att följa upp samrådet torde också vara större om den själv beslutat om det.

Finansieringsprincipen

Förutom att bidra till tydligare rollfördelning kan samrådet enligt *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* m.fl. kommunala instanser innebära ökad tydlighet kring finansieringsprincipen.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) och flera kommuner i Östergötlands län vill särskilt framhålla att finansieringsprincipen bör få ett stort utrymme i det föreslagna fastlagda samrådet mellan staten och kommunerna. Det bör föras diskussioner om beslut som både direkt och indirekt ger ekonomiska effekter för primär- och regionkommuner/landsting och dessutom även om myndighetsbeslut som kan få sådana effekter.

Ett flertal kommunala remissinstanser, däribland Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och kommunerna i Hallands län menar att finansieringsprincipen bör lagstadgas för att förtydliga dess innehåll och omfattning. Uppfattningen delas av bl.a. Essunga kommun, Grästorps kommun, Haninge kommun, Helsingborgs kommun, Hjo kommun, Hultsfreds kommun, Kommunförbundet Skåne, Malmö kommun, Kommunförbundet Stockholms län (KSL).

4 Hälsa- och sjukvården

Sammanfattning

Kommitténs förslag att den statliga styrningen ska renodlas mot normering och antalet styrformer begränsas får stöd av en mycket stor majoritet instanser. Flera tycker dock att avsteg från huvudprincipen är motiverade under vissa omständigheter.

Kommitténs förslag att kunskapsstyrning av hälso- och sjukvården ska stärkas får stöd av så gott som samtliga instanser som kommenterar det.

Kommitténs förslag att Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på nationell nivå får stöd av en mycket stor majoritet instanser. Några av de myndigheter som enligt förslaget ska bli föremål för samordning är negativa.

Förslaget om att regionala kunskapscentrum skapas för kunskapsbildning och kunskapsspridning på regional nivå får stöd av en mycket stor majoritet av instanserna. Av det fåtal instanser som är negativa är några huvudsakligen verksamma inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Kommittén föreslår att staten ges ett tydligare mandat för nationell uppföljning och utvärdering av hälso- och sjukvården och att en utredning tillsätts med uppgift att lämna förslag som ger bättre förutsättningar för detta. Få, om ens någon av remissinstanserna, är avvisande till förslaget.

Kommittén bedömer att det finns skäl att flytta tillsynen över hälso- och sjukvården från Socialstyrelsen. Flertalet av de instan-

ser som uttalar en tydlig uppfattning, bl.a. annat så gott som samtliga landsting, delar bedömningen.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till att i en patientlag samla bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagstiftningen som har betydelse för patientens ställning. Kritiska instanser menar i några fall att kommitténs förslag inte är tillräckligt utvecklat eller långtgående.

Förslaget att medborgarna ska kunna välja andra läkare än läkare med specialistkompetens inom allmänmedicin som fast läkarkontakt får stöd av en stor majoritet av instanserna.

Synpunkter på kapitlets förslag och analys i allmänhet

- Vid sidan av dem som uttalar kritiska synpunkter är det få instanser som specifikt kommenterar analysen av hälso- och sjukvården. Som framgår av kapitel 2 är dock en mycket stor majoritet av instanserna huvudsakligen positiv till kommitténs analys i stort.
- Den vanligast förekommande kritiken mot kapitlets förslag och analys gäller frågan om huvudmannaskapet för hälso- och sjukvården, där många instanser antingen är kritiska till kommitténs förslag och/eller anser att kommittén i otillräcklig utsträckning analyserat och argumenterar för det valda alternativet eller prövat andra alternativ. Yttranden i dessa frågor sammanställs i avsnitt 4.3.1.

Exempel på synpunkter

Goteborgs universitet tycker inte att kommittén ifråga om hälso- och sjukvård har närmat sig det problem som många medborgare ser som det allvarligaste i svensk sjukvård, nämligen bristen på tillgänglighet. Liknande synpunkter framförs av flera andra instanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*.

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) påpekar att den europeiska dimensionen inte analyseras i avsnittet om hälso- och sjukvård. Huruvida EU-medlemskapet inverkar på sjukvårdsområdet är likväl en mycket aktuell fråga. EG-domstolen har slagit fast att sjukvårdstjänster omfattas av den fria rörligheten inom EU, vilket innebär att patienter kan söka sjukvård utomlands och få den betald i hemlandet. Den vård och de villkor som ges för vård inom Sverige gäller därför även vid vård i andra EU-länder. Det svenska sjukvårdssystemet bör därför utformas så att det tål att användas även när landstingen ska stå för kostnaden för utlandsvård. Fri rörlighet för patienter innebär också nya möjligheter för landstingen. Det är fullt möjligt att organisera vård så att den drar till sig patienter från andra länder. Det hade enligt Sieps varit värdefullt om dessa aspekter inom sjukvårdsområdet hade uppmärksammats och analyserats i betänkandet.

Socialstyrelsen välkomnar kommitténs val av ett tydligt medborgarperspektiv på hälso- och sjukvården, och instämmer i kommitténs beskrivning av de brister som finns utifrån ett medborgarperspektiv, brister som också klart framkommer i Socialstyrelsens tillsyn av hälso- och sjukvården.

Kalix kommun tycker i likhet med några andra instanser att kommittén har ett alltför medicinskt fokus i kapitlet om hälso- och sjukvården. Detta medicinska fokus tycks enligt kommunen otidsenligt, då utgångspunkten i regionkommunernas sjukvårdsuppdrag ska bygga på en helhetssyn på vården. Denna fokusering kan komma att utestänga stora delar av vården från forskning och utveckling vilket inte gagnar patienterna.

Värmlands läns landsting och *Gävleborgs läns landsting* konstaterar att mycket av det som beskrivs för hälso- och sjukvården också gäller för folktandvården, även om det inte närmare berörs

i betänkandet. Det är viktigt att i den fortsatta processen även folktandvårdens förutsättningar för samverkan beaktas.

4.1 Den statliga styrningen av hälso- och sjukvården

Kommitténs förslag: Den statliga styrningen ska renodlas mot normering. Antalet styrformer begränsas. Det gäller särskilt styrformer av för huvudmännen oklar karaktär såsom överenskommelser, handlingsplaner och tillfälliga statliga projektbidrag (avsnitt 4.1.1)

Den statliga styrningen ska i ökad utsträckning inriktas på medborgarens rätt till likvärdig hälso- och sjukvård.

Kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården ska stärkas. Häri inbegrips också uppföljning och utvärdering (avsnitt 4.1.2).

Ett ramverk för kunskapsstyrning som innehåller tre delar inrättas:

Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på nationell nivå (avsnitt 4.1.3).

Regionala kunskapscentrum skapas för kunskapsbildning och kunskapspridning på regional nivå (avsnitt 4.1.4).

Staten ges ett tydligare mandat för nationell uppföljning och utvärdering av hälso- och sjukvårdens kvalitet och resultat. En utredning föreslås bli tillsatt med uppgift att tydliggöra rollfördelningen och lämna förslag som ger bättre förutsättningar för uppföljning och utvärdering på nationell nivå (avsnitt 4.1.5).

Kommitténs bedömning: Det finns skäl att flytta tillsynen över hälso- och sjukvården från Socialstyrelsen. En regional samordning bör ske liksom en samordning med tillsynen över socialtjänsten (avsnitt 4.1.6).

4.1.1 Renodling av den statliga styrningen av hälso- och sjukvården

Kommitténs förslag: Den statliga styrningen ska renodlas mot normering. Antalet styrformer begränsas. Det gäller särskilt styrformer av för huvudmännen oklar karaktär såsom överenskommelser, handlingsplaner och tillfälliga statliga projektbidrag.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Flertalet av instanserna kommenterar förslaget inom ramen för vad som sägs om renodling av den statliga styrningen av kommunsektorn i allmänhet (avsnitt 3.2.1), ett förslag som får starkt stöd.
- Även en renodling av styrningen inom hälso- och sjukvården får principiellt stöd av en mycket stor majoritet instanser, men flera instanser påpekar att avsteg från principen är motiverade under vissa omständigheter.
- Samtliga av de landsting som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslaget.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Försäkringskassan tillstyrker förslagen beträffande en renodling mot normering och att antalet styrformer begränsas liksom att den statliga styrningen i ökad utsträckning inriktas på medborgarnas rätt till en likvärdig hälso- och sjukvård. *Försäkringskassan* tillstyrker också kommitténs förslag att kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården, inbegripet uppföljning och utvärdering bör stärkas.

Att den statliga styrningen av hälso- och sjukvården i ökad utsträckning ska ske genom normering som i sin tur inriktas mot

medborgarnas rätt till likvärdig hälso- och sjukvård är enligt *Handikappombudsmannen (HO)* positivt. Här måste ingå att vården ska ha likvärdig kvalitet och vara tillgänglig oavsett om den vårdsökande har eller inte har ett funktionshinder.

Karolinska institutet ställer sig positiv till att begränsa antalet statliga styrformer.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Hamdisam) stöder kommitténs förslag till statlig styrning med inriktning mot medborgarens möjligheter till likvärdig sjukvård. I fråga om funktionshinderperspektivet är det viktigt att det får en tydligare plats i den fortsatta beredningen av kommitténs förslag.

Socialstyrelsen instämmer med kommittén att den statliga styrningen ska värna likvärdighet, bidra till att de kommunala verksamheterna kan uppnå nationella mål samt ge goda förutsättningar för en effektiv lokal och regional anpassning och utveckling.

Göteborgs kommun ser positivt på att den statliga styrningen renodlas mot normering. En ökad tydlighet i statens styrning ger förutsättningar för ett långsiktigt arbete gällande hälso- och sjukvårdslagens mål om vård på lika villkor för hela befolkningen.

Landsorganisationen i Sverige (LO) anser att den statliga styrningen behöver förtydligas. Alla medborgare oavsett bostadsort, social eller ekonomisk status ska garanteras lika tillgång till hälso- och sjukvård av hög kvalitet. Inte minst är detta viktigt mot bakgrund av det ökande antalet andra utförare än de offentliga. Men samtidigt, som LO redan påpekat, måste det finnas utrymme för viss annan styrning utöver regelstyrning. LO anser att regionala kunskapscentra kan spela en viktig roll i utvecklandet av sektorn, men menar att dessa centra även borde få betydelse för produktivitetsutvecklingen i sektorn, t.ex. genom att de hjäl-

per till i identifieringen och spridningen av de mest effektiva behandlingsmetoderna.

Normering är inte alltid att föredra

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) anser att normering i många fall kan vara ett lämpligt medel för att styra den regionala nivån, men att det inte alltid är det effektivaste sättet att nå önskvärd förändring. För att högutbildad personal inom hälso- och sjukvården ska använda nya metoder måste de övertygas om att kunskapsunderlaget så motiverar och allra helst bör de själva komma till insikt om vilken åtgärd som är mest kostnadseffektiv.

Statskontoret delar kommitténs bedömning att den statliga styrningen av hälso- och sjukvården bör inriktas mer mot normering. Statskontoret kan dock se att andra styrmedel är både befogade och lämpliga under vissa förutsättningar. Staten kan t.ex. vilja att något eller några landsting under en begränsad tidsperiod prövar nya system eller arbetsformer, som ligger utanför deras ordinarie åtaganden. Det kan också vara så att staten vill att kvaliteten i något avseende ska höjas inom alla landsting. Statskontoret menar dock att det i båda dessa fall krävs ett väl fungerande nationellt system för informationsförsörjning och uppföljning. Utan ett sådant system går det inte att veta vilka förbättringar som skett eller vilka förbättringar som skett som en följd av det valda styrmedlet.

Skåne läns landsting (Region Skåne) och Kommunförbundet Skåne samt flera kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) vill betona vikten av att staten även tillåter lokala lösningar och anpassningar utifrån normeringen. Detta är en förutsättning för att regionkommunen ska kunna uppnå maximal effektivitet i sin verksamhet. Regionkommunerna måste i den statliga styrningen få ut-

rymme att fullfölja sina uppdrag utifrån sina lokala förutsättningar.

4.1.2 Ett ramverk för kunskapsstyrning

Kommitténs förslag: Kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården ska stärkas. Här inbegrips också uppföljning och utvärdering. Kommittén föreslår inrättandet av ett ramverk för kunskapsstyrning.

Kommentar: Ramverket består av tre delar som kommenteras under egna rubriker nedan. Ett mindre antal synpunkter, som sammanställs nedan, behandlar dock förslaget i stort.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Få, om ens någon av de relativt få instanser som kommenterar förslaget, redovisar en negativ inställning. En mycket stor majoritet anser att en ökad kunskapsstyrning är angelägen ur såväl ett likvärdighets- som ett effektivitetsperspektiv.
- Ett fåtal kritiska instanser menar att kommittén i otillräcklig utsträckning har definierat vad som avses med kunskapsstyrning.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Barnombudsmannen (BO) tycker att det är angeläget att den statliga kunskapsstyrningen på området samordnas och är positiv till förslaget om att regionala kunskapscentrum med uppgift att bidra till ökad kunskapsspridning inrättas. Barnombudsmannen har i många olika sammanhang efterlyst en bättre nationell struktur för kunskaps- och faktainsamlade rörande barns och

ungas behov och livsvillkor som bas för metodutveckling och kunskapsspridning i berörda verksamheter. En struktur som främjar detta på hälso- och sjukvårdens område är därför angelägen att välkomna. Barnombudsmannen skulle även önska att motsvarande struktur utvecklas på socialtjänstens och förskolans/skolans område.

Handikappombudsmannen (HO) ser positivt på en förstärkt kunskapsstyrning som innebär att behandlingar kan anpassas efter den kunskap som finns om olika gruppers behov och förutsättningar. Det finns anledning att anta att specifik kunskap om livsvillkor, hälsa och effekter av vård och behandling för t.ex. personer med funktionshinder kan bidra till att förbättra vårdens kvalitet.

Karolinska institutet instämmer i att en samordnad kunskapsspridning inom hälso- och sjukvården och uppföljning av sjukvårdens resultat ger goda förutsättningar för en likvärdig vård. Institutet instämmer också i utredningens slutsats att statlig styrning av hälso- och sjukvården bör renodlas och inriktas på medborgarens rätt till likvärdig hälso- och sjukvård.

Läkemedelsverket påpekar att ett avgörande argument för ökad statlig kunskapsstyrning är målet likvärdig vård över landet. Det behöver förtydligas hur regionala kunskapscentra ska medverka i detta, särskilt som de, när det gäller läkemedel, inte har tillgång till det fullständiga kunskapsunderlaget.

Socialstyrelsen påpekar att kunskapsstyrning av hälso- och sjukvården i hög grad baseras på vetenskaplig evidens. Sådan evidens förutsätter omfattande forskning av god kvalitet. Ett mycket stort bekymmer i det sammanhanget är att utveckling och prövning av nya behandlingar i vården i stor utsträckning fokuserar på läkemedelsbehandling. I relation till den forskningen satsas oproportionerligt små resurser på övrig klinisk behandlingsforskning. Angelägna forskningsområden riskerar att komma i

skymundan som t.ex. omvårdnad, rehabilitering och metoder för att förebygga livsstilsrelaterad ohälsa, forskningsområden som sällan är kommersiellt intressanta. Det finns därmed en risk att forskning kring potentiellt effektiva metoder inte kommer till stånd, samtidigt som metoder med låg grad av effektivitet införs och används. Socialstyrelsen saknar ett resonemang kring hur denna utveckling kan vändas. Socialstyrelsen efterlyser en nationell strategi för att stimulera och styra medicinsk forskning till dessa angelägna områden.

En ökad kunskapsstyrning är enligt *Västernorrlands läns landsting* angelägen ur såväl ett likvärdighets- som ett effektivitetsperspektiv. Det saknas idag i stor utsträckning underlag för att uttala sig om vad medborgaren och medborgaren i egenskap av patient anser om viktiga frågor såsom hälso- och sjukvårdens resultatkvalitet och förmåga till likvärdiga insatser. Landstinget vill särskilt framhålla behovet av kunskapsspridning mellan vårdens olika nivåer. För att systemeffektiviteten ska vara hög krävs att kunskap om metoder och teknik flödar fritt mellan olika vårdnivåer – högspecialiserad vård, läns-/länsdelssjukvård och när-vård/primärvård/primär-kommunal vård. Över tid medför den medicinsk-tekniska utvecklingen att vården såväl decentraliseras som centraliseras. Strävan bör vara att ta bort hinder som försvårar dessa flöden. En större region kan skapa bättre förutsättningar för ett sådant kunskapsflöde.

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Sjukhusläkarföreningen är kritisk till att betänkandet föreslår kunskapsstyrd vård, utan att närmare specificera vad det innebär. I kombination med förslaget om införandet av regionala kunskapscentra riskerar det att ytterligare utarma den kliniska forskningen.

4.1.3 Samordning på den nationella nivån – den statliga kunskapsstyrningen

Kommitténs förslag: Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på nationell nivå.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 95 procent av de närmare 250 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de knappt 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	Samtliga av de många instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.
Länsstyrelser	Nästintill samtliga länsstyrelser avstår från att yttra sig över förslaget.
Övriga	Nästintill samtliga av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslaget.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av de förhållandevis många instanser som kommenterar förslaget är positiv och delar kommitténs bedömningar gällande förtjänsterna av en samordnad kunskapsspridning.

- Endast ett fåtal instanser är avvisande, huvudsakligen några av de myndigheter som genom förslaget skulle bli föremål för samordning av Socialstyrelsen.
- Bland de myndigheter som direkt berörs av förslaget finns både de som huvudsakligen är positiva och de som huvudsakligen är negativa.
- Några instanser, oavsett huvudsaklig inställning till förslaget, pekar på brister i de av kommittén föreslagna förändringarna i berörda myndigheters instruktioner.
- Negativa instanser framhåller bl.a. att en kunskapsförmedling som först ska samordnas genom Socialstyrelsen riskerar att bli långsammare jämfört med idag.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Läkemedelsförmånsnämnden (LFN) menar att det är nödvändigt med ytterligare åtgärder för att förbättra arbetet som de statliga myndigheterna bedriver för att ta fram kunskapsunderlag för hälso- och sjukvården. Detta dels för att använda statens pengar mer effektivt, dels för att öka värdet av kunskapsunderlagen för användarna i hälso- och sjukvården. LFN delar kommitténs uppfattning att en myndighet ska ges i uppdrag att samordna statens arbete med kunskapsförmedling och kunskapsutveckling. Liksom kommittén anser LFN att det är naturligt att Socialstyrelsen får denna roll. LFN anser dock att de av kommittén föreslagna förändringarna i berörda myndigheters instruktioner är tvetydiga och behöver redas ut.

Smittskyddsinstitutet är huvudsakligen positiv till förslaget, men påpekar följande: I betänkandet hänvisas till den samordnande roll Socialstyrelsen ges i smittskyddslagen gentemot Smittskyddsinstitutet som expertmyndighet. Trots myndighetens

tillstyrkande av utredningens förslag vill den peka på att samordning inte alltid är lätt att genomföra i praktiken. För att inte de myndigheter som ska samordnas av Socialstyrelsen ska komma på mellanhand eller i efterhand kunna konstatera att Socialstyrelsen givit en delvis felaktig information, fordras stor lyhördhet hos den samordnande myndighetens tjänstemän och kontinuerlig avstämning med övriga myndigheter.

Socialstyrelsen tycker att det finns flera tilltalande inslag i kommitténs förslag. En avgörande fråga är dock vad som avses med begreppet samordning. Så som myndigheterna idag definierar begreppet handlar det om att försöka hålla de andra myndigheterna informerade om egna planer och att om möjligt försöka anpassa dem till varandra. Frågan är hur mycket längre man i praktiken kan gå med bibehållen autonomi för de olika myndigheterna. Frågan är också hur en myndighets reella förutsättningar att styra de andra myndigheterna - så som ambitionen förutsätter - i praktiken ser ut. En farhåga är att detta är en idé som låter god, men som kan visa sig vara mycket svår att i praktiken få att fungera.

Statens folkhälsoinstitut (FHI) är huvudsakligen positivt, men påpekar att det är angeläget att FHI:s ansvarsområde som här handlar om "hälsofrämjande hälso- och sjukvård" ges en tillräcklig tyngd i Socialstyrelsens samordningsansvar.

Statskontoret anser att det är rimligt att Socialstyrelsen, som kommittén föreslår, får den samordnande rollen och att de övriga tre myndigheterna bistår Socialstyrelsen i detta arbete. Statskontoret vill dock peka på att det kan vara problematiskt att Socialstyrelsen ges i uppdrag att utvärdera resultaten av den verksamhet (kunskapsutveckling och kunskapsförmedling) som myndigheten samtidigt är ansvarig för. Om en verksamhet ska omprövas kan det vara lämpligare att använda en oberoende aktör för utvärdering.

Förslaget ligger enligt *Stockholms läns landsting (SLL)* väl i linje med kommitténs föreslagna inriktning på kunskapsstyrning. SLL önskar framhålla de medicinska fakulteternas och Karolinska institutets betydelse för kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården. I en framtida samordningsroll behöver socialstyrelsen utveckla och intensifiera samarbetet med dessa institutioner.

Norrbottnens läns landsting, Kommunförbundet Norrbotten med anslutande kommuner i Norrbottens län (se bilaga 1) anser att en sådan samordning som kommittén föreslår kan, om den fungerar väl, innebära att sjukvårdshuvudmännen får mer enhetliga signaler från berörda statliga myndigheter såväl i tid som innehållsmässigt. Samordningen får dock inte innebära att Socialstyrelsens roll utformas så att de övriga myndigheternas självständighet och oberoende kan komma att ifrågasättas.

Örebro läns landsting tillstyrker den föreslagna samordningen av myndigheternas arbete, men förordar att Läkemedelsverket får behålla sitt nationella samordningsansvar för läkemedelsfrågorna. Det nationella folkhälsoarbetet innehåller områden som inte har direkt koppling till hälso- och sjukvården. Därför bör även Folkhälsoinstitutet ha en självständig roll gentemot Socialstyrelsen i arbetet med kunskapsförmedling.

Sveriges läkarförbund har inget att invända mot att Socialstyrelsen har denna samordnande roll. Därutöver ser Läkarförbundet ett behov av att på nationell basis öka tydligheten kring vilka behandlingar och vilken vård som ska ingå i det offentligt finansierade vårdutbudet. Detta är ett viktigt led i arbetet för en vård på mer lika villkor. Öppna prioriteringar är en förutsättning för att på sikt upprätthålla legitimiteten för den offentligt finansierade sjukvården.

Läkemedelsindustriföreningen (LIF) välkomnar kommitténs förslag när det gäller behovet av samordning och renodling av den statliga kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården. LIF

delar kommitténs uppfattning att den nuvarande styrningen är oklar och uppdelad på för många aktörer och styrformer och att den därför behöver samordnas mellan de olika statliga myndigheterna inom området. Bland myndigheterna på hälso- och sjukvårdsområdet är den samlade bilden idag enligt LIF:s uppfattning splittrad. I vissa frågor saknas det ett tydligt myndighetsansvar, i andra frågor överlappar olika myndigheters ansvar och verksamheter varandra och i åter andra finns t.o.m. viss konkurrens mellan myndigheterna. Det är naturligtvis inte tillfredsställande och här bör därför ske ett arbete för att renodla och samordna myndighetsansvar och myndighetsuppgifter.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva är *Barnombudsmannen (BO)*, *Göteborgs universitet*, *Karolinska institutet*, *Umeå universitet*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Stiftelsen Stockholms äldrecentrum*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Synskaddes Riksförbund*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, *Kommunförbundet Stockholms län m.fl. kommuner i Stockholms län* (se bl.a. bilaga 1) *m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Läkemedelsverket (LV) motsätter sig den föreslagna ändringen i sin instruktion där Socialstyrelsen enligt verkets uppfattning tilldelas en alltför styrande roll vad gäller kunskapsspridning och uppföljning inom hälso- och sjukvården. Särskilt inom området läkemedelssäkerhet är snabbhet i beslutsfattande, kunskapsspridning och insamling av uppföljningsdata av stor vikt. Ibland baseras dessutom åtgärderna på dokumentation som endast är tillgänglig för Läkemedelsverket. Läkemedelsområdet är starkt EU-anknutet såväl rättsligt som vetenskapligt. Förutom rent nationella uppgifter faller det på Läkemedelsverket att omsätta olika EU-beslut och regleringar i för svenska patienter gynnsamma åtgärder. Prioritering av åtgärder inom LV:s ansvarsom-

råde måste av alla dessa skäl kunna ske självständigt och utan fördröjning. En fördjupning av pågående samarbete mellan LV, Socialstyrelsen och andra aktörer inom läkemedelsområdet kan istället erbjuda effektiva framtida samverkansformer.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) är negativ till kommitténs förslag och anser att det varken är realistiskt eller helt genomtänkt. SBU utvärderar såväl nya som etablerade metoder. Det är viktigt att det finns en flexibilitet i valet av SBU:s utvärderingar så att man snabbt kan ta upp aktuella och viktiga frågor i hälso- och sjukvården. En del av dessa utvärderingar ligger inte alltid inom ramen för det riktlinjearbete som Socialstyrelsen planerat. Att Socialstyrelsen skulle samordna kunskapsförmedling som inte ligger i deras verksamhetsplan är varken realistiskt eller effektivt. Tidsaspekten är ytterligare ett skäl för att avstyrka kommitténs förslag. Informationsförsörjningen kommer att försenas påtagligt. SBU är också kritisk till kommitténs förslag att ändra SBU:s instruktion, som myndigheten uppfattar är klar och tydlig i motsats till kommitténs ändringsförslag.

4.1.4 Samordning på den regionala nivån – regionala kunskapscentrum

Kommitténs förslag: Regionala kunskapscentrum skapas för kunskapsbildning och kunskapsspridning på regional nivå.

Kommittén föreslår även att lagen (1996:1157) om läkemedelskommittéer upphör att gälla.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 90 procent av de närmare 250 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakli-

	gen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de drygt 170 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	Samtliga landsting som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.
Länsstyrelser	Det fåtal länsstyrelser som uttalar sig över förslaget är huvudsakligen positiva.
Övriga	En mycket stor majoritet av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Av den mycket stora majoritet instanser som huvudsakligen är positiv till att skapa regionala kunskapscentrum, lämnar flera förslag på hur dessa bör utformas.
- Det mindre antal instanser som är negativa och/eller tveksamma till förslaget är i flera fall verksamma inom hälso- och sjukvårdsområdet.
- I några fall är instanser negativa eller tveksamma därför att de anser att rollen för regionala kunskapscentra är otydligt beskriven.
- Några negativa och/eller tveksamma instanser anser att det redan finns en väl fungerande regional struktur som kan samspela med den statliga kunskapsstyrningen
- Flertalet av dem som uttalar en tydlig uppfattning stöder förslaget om att lagen om läkemedelskommittéer upphör att gälla.
- Flera kommunala instanser poängterar vikten av att primärkommuner involveras i regionala kunskapscentrum.

- Flera instanser pekar på behovet av regionala kunskapscentra inom andra delar av samhällsorganisationen.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Linköpings universitet tillstyrker att den statliga kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården stärks, något som bl.a. föreslås ta sig uttryck genom bildandet av regionala kunskapscentra i varje regionkommun. Det ter sig naturligt att dessa om möjligt i första hand lokaliseras i anslutning till regionsjukhusen. Modern teknik kan användas för att göra kunskapsspridningen förhållandevis oberoende av geografiska avstånd, något som kommer att vara viktigt inom de relativt stora regionkommuner som tonar fram i betänkandet. De medicinska fakulteterna bör självfallet tillmätas stor betydelse som infrastrukturell resurser för dessa kunskapscentra. I de eventuella fall som kan komma att uppträda i vilka regionkommunen saknar tillgång till regionsjukhus och någon medicinsk fakultet inte är belägen i regionkommunen förutsätts särskilda samverkansavtal träffas.

Läkemedelsförmånsnämnden (LFN) är positiv till att skapa regionala kunskapscentrum. När så sker är det viktigt att bygga vidare på de strukturer för kunskapsbildning och kunskapsspridning som redan idag finns i landstingen. LFN konstaterar att ett intensifierat arbete på nationell nivå bör åtföljas av en struktur på regional nivå som underlättar samverkan och dialog med den statliga nivån. Många av dagens landsting är enligt LFN för små för att de på ett kostnadseffektivt sätt ensamma ska kunna svara för de funktioner som ska ligga på ett kunskapscentrum. Dessutom är de för många för att en myndighet som LFN ska kunna bygga upp ett nära samarbete kring kunskapsutveckling och kunskapsförmedling med var och en av dem. LFN anser därför att även om kommitténs förslag att ersätta landstingen med sex

till nio regionkommuner inte genomförs så bör kunskapscentrum inrättas på regional nivå. De skulle i sådana fall exempelvis kunna kopplas till de regioner regeringen inrättat genom förordningen (1982:777) om rikets indelning i regioner för hälso- och sjukvård som berör flera landstingskommuner.

Socialstyrelsen stöder fullt ut förslaget om att etablera en regional struktur för kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen vill dock betona vikten av att uppbyggnaden av regionala kunskapscentra föregås av en genomgripande diskussion och analys av hur de ska byggas upp och fungera. Socialstyrelsen pekar i sitt yttrande på en rad olika frågor som behöver utredas, bl.a. vilka styrmedel som regionala kunskapscentra ska ha till sitt förfogande. Exakt hur deras koppling till forskning och till regionsjukhus konkret ska gestalta sig är ytterligare ett exempel på en frågeställning som behöver bearbetas. En annan fråga är vilka regionala och lokala kunskapsprocesser som det är optimalt att regionala kunskapscentra besitter. Enligt Socialstyrelsens mening bör tonvikten i en regional struktur för kunskapsstyrning ligga på nationell tillämpning.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) är positiv till förslaget. Ett större befolkningsunderlag och mer samlade resurser för kunskapsuppbyggnad ökar möjligheterna för hälso- och sjukvården att bedriva en evidensbaserad vård och ge en vård på lika villkor. Förslaget innebär ökade möjligheter för ett samspel mellan den nationella och regionala nivån och bättre möjligheter att få genomslag för de kunskapsunderlag som SBU och andra myndigheter tar fram.

Västernorrlands läns landsting anser att det är angeläget att styrning genom kunskapscentra inte bara handlar om kunskapsstyrning i medicinsk/professionell bemärkelse. Kunskapscentra rörande politisk och administrativ styrning och ledning m.m. behöver också finnas i en region. Hälso- och sjukvårdsforskning om olika styrmodeller, ersättningssystem m.m. måste tas tillvara.

En profilering bör kunna ske mellan olika centra. I regionkommunen bör finnas en central analysenhet för att säkerställa att en likvärdig och effektiv hälso- och sjukvård finns i hela regionen.

Norrbottens läns landsting samt *Kommunförbundet Norrbotten med flera kommuner i Norrbottens län* (se bl.a. bilaga 1), vill starkt framhålla att regionala kunskapscentra inte ska bedrivas som organisatoriska enheter utan ska verka samordnande - i nätverksform - mellan berörda verksamheter inom regionkommunerna.

Kronobergs läns landsting är positiv till att tillskapa regionala kunskapscentrum, men menar att detta inte nödvändigtvis kräver bildande av regionkommuner. Det bör exempelvis vara möjligt att inom ramen för, i Kronobergs fall södra sjukvårdsregionen, att inleda ett arbete med syfte att uppfylla de funktioner som kommittén har formulerat för de regionala kunskapscentrumen.

Östergötlands läns landsting instämmer i förslaget att regionala kunskapscentrum skapas för att svara för kunskapsbildning och kunskapsspridning samt samspela med den nationella nivån. Landstinget uppfattar förslaget så att det i samma region kan finnas flera kunskapscentra med olika inriktning. Den nationella nivån är helt beroende av de experter som arbetar inom hälso- och sjukvården. Regionala kunskapscentra kan således verka i ett samspel för att utarbeta nationella kunskapssammanställningar och samordna arbetet på regional nivå.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och *kommunerna i Hallands län* är positiva till regionala kunskapscentrum, men kritiska till kommitténs sätt att göra en koppling mellan regionsjukhusets kompetensresurser och dess regionala kunskapscentrum. Kunskapsbildning vid universitetssjukhusen varierar naturligtvis mellan respektive sjukhus beroende på specialisering och forskningsinriktning. Kunskapsbildning baseras rimligtvis inte på geografiska strukturer utan

snarare på nätverk som organiseras mellan forskare vid olika institutioner både nationellt och internationellt. Det är i detta sammanhang viktigt att understryka att de geografiska strukturerna inte låser fast samhällsorganisationen till vissa specificerade lösningar. Samarbete med andra regioners kompetenscentra, regionsjukhus, universitet/högskolor och näringsliv måste alltid främjas.

Karlskrona kommun anser att förslaget i grunden är bra, men kunskapscentrum måste formars utifrån individens sammantagna behov, dvs. hälsa och helhet. Dessa centra måste bli en arena för att koppla samman den kompetens som den framtida vården kommer att behöva, såväl tvärvetenskapliga perspektiv, medicin, omvårdnad, rehabilitering, socialt arbete som folkhälsa, för att nämna några områden.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) och *Herrljunga kommun* tillstyrker förslaget och anser att det är nödvändigt att flera av de regionala kunskapscentrumen knyts till regionsjukhusen, i betydelsen universitetssjukhus, om de ska få tillräcklig kompetens och den tyngd som behövs för att kunna påverka utvecklingen av hälso- och sjukvården.

Läkemedelsindustriföreningen (LIF) är huvudsakligen positiv till förslaget, men betonar att det är helt fundamentalt att dessa kunskapscentra formeras kring universitetssjukhusen med deras uppdrag inom forskning och utveckling samt utbildning. LIF menar dock att de föreslagna regionkommunerna kan vara för små. Ett upptagningsområde motsvarande 0,5-1,5 miljoner invånare framstår ur ett internationellt perspektiv som för litet för ett förstaklassigt universitetssjukhus med krav på spetskompetens inom en lång rad områden. Snarare borde invånarantalet ligga i intervallet 1,5-2,5 miljoner invånare, alltså omkring fyra regionkommuner. Ett annat alternativ vore naturligtvis att låta staten ansvara för dessa kunskapscentra/universitetssjukhus.

Primärkommunernas roll i regionala kunskapscentrum

Göteborgs kommun, Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) och flera kommuner i Västra Götalands län (se bilaga 1) är huvudsakligen positiva till förslaget och tycker att det är av största vikt att kommunens hälso- och sjukvård representeras i dessa kunskapscentrum, dels för att regionen och kommunen har flera gemensamma patientgrupper dels för att kunskapen ska få spridning till kommunens hälso- och sjukvårdspersonal.

Jönköpings kommun är huvudsakligen positiv till förslaget, men pekar på en risk för att kommunerna blir åsidosatta i de regionala kunskapscentrumen. För den äldre medborgaren som har stora och komplexa behov av hälso- och sjukvård är vårdprogram för specifika diagnoser inte tillräckligt. I betänkandet framkommer att kunskapscentrumet ska samverka med kommunerna i egenskap av sjukvårdshuvudmän. Utan en egen bas för FoU inom kommunal hälso- och sjukvård kommer äldre och funktionshindrades behov av vård och behandling även fortsättningsvis att missgynnas ur forskningssynpunkt.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och flera anslutande kommuner i Stockholms län (se bilaga 1) är huvudsakligen positiva till förslaget, men menar att det väcker funderingar kring vilka konsekvenser detta får för den mer verksamhetsanknutna forskning och utveckling som t.ex. de kommunala FoU-enheterna står för idag. Lärande skapas i en ömsesidig process mellan utbildning, forskning och praktik. Det bör vara upp till varje region och dess olika såväl offentliga som privata aktörer inom hälso- och sjukvården att bedöma behovet av och formerna för ett regionalt samarbete inom detta område och mellan många olika parter.

Regionala kunskapscentra inom andra delar av samhällsorganisationen

Barnombudsmannen (BO) har i många olika sammanhang efterlyst en bättre nationell struktur för kunskaps och faktainsamlade rörande barns och ungas behov och livsvillkor som bas för metodutveckling och kunskapsspridning i berörda verksamheter. En struktur som främjar detta på hälso- och sjukvårdens område är därför angelägen att välkomna. Barnombudsmannen skulle även önska att motsvarande struktur utvecklas på socialtjänstens och förskolans/skolans område.

Statens folkhälsoinstitut (FHI) tillstyrker förslaget om inrättande av regionala kompetenscentra och förordar att deras verksamhetsfält vidgas till att även omfatta folkhälsofrågor. För kunskapsutvecklingen inom folkhälsoområdet är den regionala anknytningen mycket viktig för att ge en befolkningsförankring och en territoriell förankring till utvecklingen av det förebyggande arbetet.

Socialstyrelsen konstaterar att det i betänkandet framförallt talas om stöd för kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvård och mindre om socialtjänst. Regionala kompetenscentra nämns exempelvis endast för hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen anser att behovet av regionala kompetenscentra är lika stort inom socialtjänsten. Regionala kompetenscentra för såväl hälso- och sjukvård som socialtjänst bör alltså vara prioriterat.

Skåne läns landsting och *Kommunförbundet Skåne med flera kommuner i Skåne län* (se bl.a. bilaga 1) – som tillstyrker förslaget – anser att regionala kunskapscentra även bör utvecklas inom andra verksamhetsområden. Upprättandet av kunskapscentra inom olika delar av samhällssektorn är nödvändig för att kunskapsspridning och kunskapsutveckling ska spridas inom alla nivåer i samhället. Dessa enheter, centra eller moderniserade bibliotek, får en grundläggande funktion att finna, lagra och

skapa system för kunskapsåtervinning och blir därmed de tvärssektoriella enheter som möjliggör en balansering av sektoriserings nackdelar.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Glesbygdsverket, Högskolan i Väst, Karlstads universitet, Linköpings universitet, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Statens folkhälsoinstitut (FHI), Synskadades Riksförbund (SRF), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Kommunförbundet Stockholms län m.fl. kommuner i Stockholms län, Göteborgs kommun och Göteborgsregionens kommunalförbund (GR), Stockholms läns landsting, m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Göteborgs universitet anser att förslaget om att regionala kunskapscentra ska svara för kunskapsbildning förefaller mindre välbetänkt. Dessa centra kan visserligen hantera kunskapsspridning, men kunskapsbildningsuppgiften måste ske utanför, t.ex. i kliniska miljöer eller inom universitetens fakulteter.

Karolinska institutet avvisar kommitténs förslag, eftersom ALF-avtalet omfattar de uppgifter som de föreslagna kunskapscentra ska ha. Karolinska Institutet anser att kunskapsbildning och kunskapsspridning bör kvarstå hos sjukvårdshuvudmännen och de medicinska fakulteterna och regleras som idag sker för Karolinska Institutets del genom det regionala ALF-avtalet med Stockholms läns landsting. Genom att revidera det nationella ALF-avtalet kan staten stärka samarbetet ytterligare mellan de båda huvudmännen och tydliggöra det gemensamma uppdraget för hälso- och sjukvårdens kunskapsbildning och kunskapsstyrning. Staten kan på så vis - inom en väl etablerad samverkansform - stimulera just de processer som utredningen föreslår att en helt ny organisation med regionala kunskapscentrum ska inrättas för. Karolinska Institutet förordar alltså att staten låter

ett reviderat nationellt ALF-avtal utgöra styrformen för kunskapsbildning och kunskapsspridning i hälso- och sjukvården.

Läkemedelsverket (LV) anser att rollen för regionala kunskapscentra såväl vad gäller kunskapsgenerering som uppföljning behöver förtydligas. En alltför regionalt baserad bedömning av läkemedels ändamålsenlighet liksom olika inställning till finansiering av vissa kostsamma läkemedel riskerar att leda till ojämlik läkemedelsbehandling. Starka regionala strukturer med egen lokal kunskapsgenerering kan också leda till nationellt ojämlik vård.

Mälardalens högskola avstyrker tillskapandet av regionala kunskapscentrum och menar att det redan finns väl fungerande regionala aktörer som kan samspela med den statliga kunskapsstyrningen – kommunerna och landstingen.

Statskontoret avstyrker förslaget om att inrätta regionala kunskapscentra i varje regionkommun, eftersom det inte framgår av betänkandet vad dessa regionala kunskapscentra ska göra som inte redan görs av statliga myndigheter.

Landstinget i Uppsala län vill påpeka att resurserna för kunskapsbildning och kunskapsspridning inte får splittras mellan å ena sidan den etablerade verksamhet som finns vid universitet/regionsjukhus och å andra sidan, nya regionala kunskapscentrum. Utvecklingen av kunskapscentrum måste ske inom ramen för det samarbete och nätverk som idag finns mellan regionsjukhus och universitet och knutet till den kompetens som här har byggts upp under lång tid. Landstinget anser alltså inte att nya centrum behöver skapas, utan att dagens existerande centrum ska utvecklas i enlighet med kommitténs intentioner.

Solna kommun menar att en resursstark nationell enhet är att föredra. Motiven för att bygga upp regionala centra saknas.

Strukturer för utbyte på regional och lokal nivå måste däremot naturligtvis finnas.

Gällande regionala kunskapscentrum är *Sveriges tandläkarförbund* tveksamt till om det är nödvändigt inom tandvårdens område. De fyra tandläkarhögskolorna i Umeå, Stockholm, Göteborg och Malmö bör kunna fungera som kunskapscentrum. Detta antal passar inte in i strukturen med ett kunskapscenter per regionkommun, men är en sedan länge etablerad företeelse. Dessutom är tandvården en liten sektor jämfört med övrig hälso- och sjukvård. Om ytterligare kunskapscenter anses behövas inom det odontologiska området bör detta vara nationellt.

Sveriges läkarförbund håller med kommittén om behovet av bättre och snabbare kunskapsspridning men anser att detta borde kunna ske inom ramen för den befintliga strukturen bestående av medicinska fakulteter, regionsjukhus och mindre sjukhus.

Lagen om läkemedelskommittéer

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) och *Herrljunga kommun*, tillstyrker även förslaget om att lagen om läkemedelskommittéer upphör att gälla. Läkemedelsfrågorna har en självklar roll i regionernas arbete med kunskapsbildning och kunskapsstyrning och behöver inte lagregleras. Regionerna måste själva förfoga över sin organisation och sina arbetsformer.

Fler instanser som stöder förslaget om att lagen om läkemedelskommittéer ska upphöra att gälla är bl.a. *Norrbottnens läns landsting* samt *Kommunförbundet Norrbotten med flera kommuner i Norrbottens län* (se bl.a. bilaga 1), *Blekinge läns landsting*, *Västerbottens läns landsting*, *Västernorrlands läns landsting*.

Landstinget i Uppsala län och *Örebro läns landsting* motsätter sig förslaget att avskaffa lagen om läkemedelskommittéer. Enligt

landstingen behövs lagen eftersom läkemedelskommittéerna är framgångsrika i arbetet att medverka till en ändamålsenlig och kostnadseffektiv läkemedelsanvändning.

4.1.5 Staten ges ett tydligare ansvar för nationell uppföljning

Kommitténs förslag: Staten ges ett tydligare mandat för nationell uppföljning och utvärdering av hälso- och sjukvårdens kvalitet och resultat. En utredning föreslås bli tillsatt med uppgift att tydliggöra rollfördelningen och lämna förslag som ger bättre förutsättningar för uppföljning och utvärdering på nationell nivå.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Få, om ens någon av det begränsade antal instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är avvisande till förslaget.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Läkemedelsförmånsnämnden (LFN) stöder kommitténs förslag att staten ges ett tydligare mandat för nationell uppföljning och utvärdering av hälso- och sjukvårdens kvalitet och resultat. Med en ökad statlig tonvikt på kunskapsstyrning är det rimligt att staten ges de verktyg som behövs för att mäta effekterna av den statliga styrningen. Det är varken ur statens eller ur medborgarnas perspektiv tillfredsställande att det som idag är stora skillnader mellan olika sjukdomsområden när det gäller vilka data som finns tillgängliga om vårdens resultat och kvalitet. Inrapportering av data är idag i stor utsträckning frivillig. Som kommittén föreslår är det viktigt att detta ändras. Målet bör vara öppen, jämförbar kvalitetsredovisning på verksamhetsnivå.

Läkemedelsverket instämmer i kommitténs förslag att staten – genom ökad kunskapsstyrning och uppföljning – bidrar till att stärka den evidensbaserade vården och därmed förbättra medborgarnas möjlighet till effektiv och säker läkemedelsbehandling.

Socialstyrelsen ser mycket positivt på kommitténs förslag att ge staten ett tydligare mandat för uppföljning och utvärdering av hälso- och sjukvården. Att skapa förutsättningar för en mer systematisk uppföljning av hälso- och sjukvården på nationell nivå är en logisk konsekvens av en ökad statlig tonvikt på kunskapsstyrning. Uppföljning är också ett viktigt styrinstrument för att skapa förutsättningar för en likvärdig hälso- och sjukvård. Socialstyrelsen anser att såväl skapandet av nya hälsodataregister och kvalitetsregister som en utökad statlig uppföljning är nödvändiga, båda angreppssätten är behövs.

Statskontoret anser att medborgarnas möjligheter att få tillgång till information om kostnader, kvalitet m.m. måste förbättras. Det är således nödvändigt att den utredning som kommittén föreslår tillsätts så fort som möjligt. Här ser Statskontoret att det krävs ett omfattande arbete för att utreda resurs-, personal-, kostnads- och kompetensfrågor samt politiska ställningstaganden om vilka data som bör samlas in samt vilka indikatorer som bör användas.

Kalmar läns landsting och *Östergötlands läns landsting* anser att det är viktigt att bevara den lokala nivåns möjlighet att följa upp den egna verksamheten och att det är viktigt att dra nytta av det engagemang som finns hos den medicinska professionen och på olika ledningsnivåer hos sjukvårdshuvudmännen. Ett bra exempel är öppna jämförelser som medger jämförelser nationellt mellan kvalitet och effektivitet hos sjukvårdshuvudmännen. Denna process har enligt landstingen varit avgörande för att resultaten används för förbättringsarbete på olika nivåer inom hälso- och sjukvården och för att vårdkvaliteten ska vara fullt jämförbar i

landet. Ett sådant arbetssätt gagnar de framtida regionkommunernas möjligheter att använda sina drivkrafter och fortsätta att utvecklas utifrån lokala förutsättningar. Landstinget anser att det ska vara obligatoriskt för verksamheterna att registrera sina resultat i berörda kvalitetsregister.

Västernorrlands läns landsting anser att den statliga styrningen mer än idag måste riktas mot uppföljning av vårdens resultat och förmåga till likvärdiga insatser. De register som används i vården bör utvecklas så att de innehåller sådana uppgifter. Staten måste ta ett betydligt starkare grepp om termer och begrepp och vara tydlig avseende vilka uppgifter som ska krävas vid nationell uppföljning och utvärdering av vården. Det krävs också redovisning av andra typer av data än de sedvanliga, till exempel sådana som stimulerar till samverkan i form av teamarbete och individuell vårdplanering.

Rädda Barnen anser utifrån egna erfarenheter att bristen på samordnad och likvärdig data är ett problem i utvärderingen och uppföljningen av hälso- och sjukvården. Rädda Barnen välkomnar kommitténs förslag att en utredning tillsätts som ser över regelverket, bland annat lagen om hälsodataregister samt möjligheterna av utbyggnad av offentliga register. Ett relaterat problem är frånvaron av uppföljningsbara mål för att motverka barns och ungdomars psykiska ohälsa. Rädda Barnen menar därutöver att möjligheterna till adekvat uppföljning och utvärdering är ett problem på flera områden. Rädda Barnens erfarenhet från det barnpolitiska området visar att bristen på likvärdig och kontinuerlig datainsamling från framförallt kommunal nivå är ett problem inom näst intill samtliga rättighetsområden i Barnkonventionen.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Karolinska institutet*, *Sveriges Tandläkarförbund m.fl.*

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Datainspektionen är en av få instanser som är tveksam till den föreslagna utredningen. Myndigheten menar att behovet av att överhuvudtaget ha en *nationell* uppföljning på hälso- och sjukvårdsområdet bör klargöras innan regeringen tar initiativ till en sådan utredning som kommittén föreslår. I Patientdatautredningen föreslogs vissa utökade möjligheter till gemensamma och övergripande verksamhetsuppföljningar med användning av IT (SOU 2006:82, s 424). Eventuellt kan behovet av uppföljning tillgodoses genom Patientdatautredningens förslag att öppna upp sekretessen för att skapa möjligheter till *regional* uppföljning.

4.1.6 Tillsynen över hälso- och sjukvård

Kommitténs bedömning: Det finns skäl att flytta tillsynen över hälso- och sjukvården från Socialstyrelsen. En regional samordning bör ske liksom en samordning med tillsynen över socialtjänsten.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning delar kommitténs bedömning att tillsynen över hälso- och sjukvården bör samordnas med tillsynen över socialtjänsten.
- Flertalet instanser, bl.a. så gott som samliga landsting som uttalar en tydlig uppfattning, delar bedömningen att det finns skäl att flytta tillsynen över hälso- och sjukvården från Socialstyrelsen, medan ett antal myndigheter med verksamhet inom hälso- och sjukvård är negativa till en sådan utveckling.

- En mycket stor majoritet av de många länsstyrelser som yttrar sig över bedömningen oroas över att den skulle innebära att socialtjänsttillsynen förs från länsstyrelserna.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Handikappombudsmannen (HO) anser att möjligheten att föra samman tillsynen över socialtjänsten med tillsynen över hälso- och sjukvården talar för att tillsynsuppdraget bör separeras från Socialstyrelsen. En samordning är av stor betydelse för personer med funktionshinder då de ofta är beroende av stöd och service från olika delar av det allmänna. Är tillsynen alltför splittrad eller sektorsindeldad föreligger en risk att olika systemfel som medför att personer med behov av stöd och service faller mellan stolarna och förblir oupptäckta. En samordnad tillsyn kan däremot bidra till att uppmärksamma sådana brister och tydliggöra svagheter i vårdkedjan mellan kommunerna och landstingens insatser. Tillsynen kan då även ge underlag för en harmonisering av regelverken och underlätta för medborgarna att hitta rätt när de vill framföra klagomål.

Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam) anser att det bör finnas en tydlig gränslinje mellan kunskapsstyrningen och tillsynen och menar att ett avskiljande av tillsynen över hälso- och sjukvården från Socialstyrelsen är en förutsättning.

Statskontoret anser att det finns argument som talar för att separera Socialstyrelsens uppdrag inom tillsyn av hälso- och sjukvården från det utvidgade uppdraget inom den statliga kunskapsstyrningen. Samtidigt ser Statskontoret flera frågor som behöver undersökas närmare. Även om hälso- och sjukvård och socialtjänst ofta bedrivs samtidigt, framför allt när det gäller insatser för äldre och funktionshindrade, så menar Statskontoret att det

inte är alldeles enkelt att samordna tillsynen av dessa verksamheter.

Örebro läns landsting tillstyrker en separation av statens tillsynsfunktion och kunskapsstyrning för sjukvården. Ett sammanförande av tillsynen för socialtjänst och sjukvård är av godo, eftersom områdena idag är så nära sammanflätade. Tillsynssystemet behöver även i övrigt förändras. Många vårdanställda kan uppleva de beslut som fattas av Socialstyrelsen och ansvarsnämnden som repressiva. Besluten ses inte som ett stöd i arbetet, utan blir ännu ett problem att hantera. Det är också komplicerande att de regionala tillsynsmyndigheterna ibland gör olika bedömningar.

Beträffande hälso- och sjukvården anser *Kommunförbundet Stockholms län (KSL) med flera kommuner i Stockholms län (se bl.a. bilaga 1)* att all tillsyn ska skötas av ett nationellt tillsynsorgan. Länsstyrelsen bör således inte ha någon roll inom detta område. Regional tillsyn ger utrymme för olika bedömningar. Genom en nationell tillsyn skulle kompetensen öka, mer likvärdiga bedömningar göras och kvalitetssäkringen förbättras. KSL anser således att en nationell myndighet bör ges i uppdrag att genomföra all tillsyn över såväl den landstingskommunala/regionkommunala som primärkommunala hälso- och sjukvården, i likhet med det uppdrag som Skolverket har idag.

Om Socialstyrelsen får ett förändrat uppdrag avseende kunskapsstyrning och kunskapsspridning anser *Göteborgs kommun* att tillsynen över hälso- och sjukvård bör läggas på en myndighet som ansvarar för både socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det skulle tydliggöra de svagheter som finns i vårdkedjan mellan primärkommunerna och regionkommunernas insatser.

Huvudsakligen negativa och/eller tvöksamma

Statens Folkhälsoinstitut delar inte fullt ut kommitténs bedömning. Formerna för att utveckla kopplingen mellan tillsyn och utveckling bör nog övervägas innan en sådan överföring görs.

Socialstyrelsen ser stora fördelar med en samordning av tillsynen över hälso- och sjukvården och socialtjänsten. För såväl allmänheten som verksamheterna är det rimligen enklare att kunna vända sig till en enda sammanhållen myndighet. Däremot delar myndigheten inte kommitténs bedömning att det finns flera skäl som talar för att separera tillsynsuppdraget från Socialstyrelsen. Enligt Socialstyrelsens mening finns det i stället flera skäl som talar för att hålla samman tillsynen med myndighetens övriga styrmedel av hälso- och sjukvården, dvs. kunskap och normering. Myndighetens olika verksamhetsgrenar kan idag på ett tämligen okomplicerat sätt utbyta erfarenheter. Erfarenheter från tillsynen kan t.ex. på ett enkelt sätt tas tillvara i myndighetens normeringsarbete.

Läkemedelsverket anser att en utbrytning av tillsynen från Socialstyrelsen kan försvåra samverkan kring gemensamma tillsynsfrågor (apotek, läkemedelstillverkning inom sjukvården, blod/vacciner, klinisk läkemedelsprövning m.m.). Oklarheter kring sekretess vid behov av informationsutbyte mellan myndigheter kan också öka.

Mälardalens högskola menar att Socialstyrelsens tillsynsansvar å ena sidan och å andra sidan myndighetens registeransvar för hälso- och sjukvårdens personal korsbefruktar varandra kompetens- och kunskapsmässigt, varför det vore olyckligt att frånta Socialstyrelsen tillsynsuppdraget.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Kalmar län m.fl. länsstyrelser anser att den sociala tillsynen bör ligga kvar på länsstyrelserna i en tvärssektoriell miljö.

Länsstyrelserna menar också att det kan ifrågasättas hur stort samordningsbehovet mellan den sociala tillsynen och hälso- och sjukvårdstillsynen i själva verket är. I dag är problemet i första hand ett resursproblem och inte ett organisatoriskt problem. Samarbetet mellan Socialstyrelsens regionala tillsynsenheter och länsstyrelserna fungerar enligt instanserna bra i dag. Men framför allt Socialstyrelsens tillsynsenheter är underbemannade och klarar inte av att täcka så många län som regionerna omfattar. Detta löses inte med en ny stuprörmyndighet menar instanserna, som istället förordar att behovet av samordning bör lösas inom ramen för länsstyrelsernas nuvarande eller framtida organisation.

4.2 Medborgaren och den framtida hälso- och sjukvården

Kommitténs förslag: Bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagstiftningen som har betydelse för patientens ställning samlas i en ny patientlag (avsnitt 4.2.1).

Medborgarna ska kunna välja andra läkare än läkare med specialistkompetens inom allmänmedicin som fast läkarkontakt. (avsnitt 4.2.2).

4.2.1 En samlad patientlagstiftning

Kommitténs förslag: Bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagstiftningen som har betydelse för patientens ställning samlas i en ny patientlag.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 90 procent av de omkring 250 instanser

	som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de drygt 180 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Nästintill samtliga landsting som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	Tre fjärdedelar av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslaget.
Länsstyrelser	Det fåtal länsstyrelser som uttalar sig över förslaget är huvudsakligen positiva.
Övriga	Nästintill samtliga av det dryga trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslaget.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet instanser är i grunden positiv till ett stärkt patientskydd.
- Flera instanser, oavsett om de i grunden är positiva eller inte till en patientlag, är tveksamma till den lagstiftningsteknik som används i betänkandet, som bl.a. medför dubbel- och ibland trippelregleringar och/eller tycker att förslaget till lagändring behöver ytterligare genomarbetning.
- Vissa negativa instanser menar att införandet av patientlag reser frågan om det inte i så fall borde införas liknande lagar även för andra medborgargrupper.
- Flera instanser menar att ett bättre och mer långtgående alternativ till kommitténs förslag vore att samla bestämmelser om reglerar hälso- och sjukvården i en hälso- och sjukvårdsbalk.

Huvudsakligen positiva

Försäkringskassan tillstyrker kommitténs förslag att samla de mest grundläggande patienträttsliga bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagstiftningen i en ny patientlag och att den liksom idag i huvudsak ska bygga på de skyldigheter som vårdgivarna och hälso- och sjukvårdspersonal har gentemot medborgarna och med endast några få bestämmelser som innehåller för patienten utkrävbara rättigheter.

Handikappombudsmannen (HO) tillstyrker förslaget om en patientlag och ser det som ett viktigt första steg i en process som i slutänden bör utmynna i att all lagstiftning som reglerar hälso- och sjukvården ses över och samlas i en hälso- och sjukvårdsbalk. HO ser det som mycket positivt att kommittén pekar på möjligheten till att i arbetet med att skapa en sådan balk utvidga den lagtekniska översynen ytterligare till att också omfatta regelverket på socialtjänstens område. Därmed kan förhoppningsvis en del av de gränsdragningsproblem som idag finns inom vården och stödet till personer med funktionshinder undvikas. En ökad samordning torde även kunna gynna andra grupper med omfattande behov såsom äldre och missbrukare. HO anser att frågan bör utredas vidare med målsättningen att skapa en sammanhållen balk för såväl hälso- och sjukvård som socialtjänst.

Kriminalvården menar att landstingens snäva ansvarstagande för utomlänspatienter utgör ett problem för de personer som placeras på anstalter utanför hemlandstinget vilket är mycket vanligt. Kriminalvårdens klienter hänvisas ofta till hemlandstinget. Trots att de har samma rätt till hälso- och sjukvård som medborgarna i övrigt uppkommer ofta svårigheter i kontakten med den landstingsbaserade sjukvården på vistelseorten. Därför anser Kriminalvården att tillskapandet av en ny patientlag skulle stärka de intagnas möjligheter till en adekvat hälso- och sjukvård.

Konkurrensverket delar kommitténs bedömning att det finns ett behov av en ny patientlag och menar att en sådan i praktiken skulle innebära ett förbättrat patientskydd. Dock anser Konkurrensverket att mer långtgående åtgärder bör genomföras för att uppfylla framtidens krav på en likvärdig hälso- och sjukvård av hög kvalitet. Som kommittén konstaterar finns det i gällande lagstiftning endast några få bestämmelser som innehåller för patienter utkrävbara rättigheter. En önskvärd förändring i riktning mot förstärkt konsumentmakt är att den nu gällande vårdgarantin förtydligas och regleras i lag.

Norrbottnens läns landsting, Kommunalförbundet Norrbotten och flera kommuner i Norrbottens län (se bilaga 1) tillstyrker förslaget och vill, i likhet med kommittén, understryka att grunderna för en sådan patientlag måste bygga på de skyldigheter som vårdgivarna och hälso- och sjukvårdspersonalen har i förhållande till patienterna.

Västernorrlands läns landsting tillstyrker förslaget, men vill emellertid också framhålla vikten av att även andra för patienten betydelsefulla bestämmelser och rekommendationer vad gäller tillgänglighet, i enlighet med gällande nationell vårdgaranti, samlas på ett ställe. Landstinget föreslår att patientlagen även, med den norska patienträttighetslagen som förebild, innehåller en särskild paragraf om barns rättigheter inom hälso- och sjukvården. Likaså bör patientens lagstadgade skyldigheter (smittskyddslagen) ingå. En förstärkning behövs av rådgivningsfunktionen gentemot medborgarna/patienterna. Uppgiften att informera om olika vårdinrättningars kvalitet och resultat utifrån mätningar som ”nationella jämförelser” eller motsvarande bör förstärkas.

Södermanlands läns landsting tillstyrker förslaget, men anser att lagstiftningen bör kompletteras med särskilda regler vad gäller barn och ungdomars rättigheter och ställning i sjukvården. Kommittén noterar att Sverige saknar regler men föreslår inte

något konkret. Landstinget menar att detta är en brist i svensk hälso- och sjukvårdslagstiftning som uppmärksammades redan 1997, utan att något har gjorts.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva är *Göteborgs universitet, Karlstads universitet, Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Sametinget, Umeå universitet, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Sveriges Pensionärs Riksförbund, Sveriges Pensionärsförbund, Sveriges läkarförbund, Sveriges Tandläkarförbund, Synskadades Riksförbund m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Länsrätten i Skåne län ifrågasätter om syftet med att göra bestämmelserna mer lättöverskådliga verkligen uppfylls eftersom det bara är de mest grundläggande patienträttsliga bestämmelserna som kommer att finnas med i den nya lagen och då den dessutom kan komma att medföra dubbel- och trippelregleringar. Länsrätten håller med om att det finns avigsidor med att de bestämmelser som avser att stärka patientens position är upplade på flera lagar men menar att det krävs ytterligare utredning för att det aktuella rättsområdet inte ska bli ännu mer svåröverskådligt. Vidare skulle det kunna ifrågasättas om det inte i så fall vore – utifrån ett medborgarperspektiv – lika motiverat med en liknande lagstiftningsteknik på flera andra rättsområden t.ex. den enskilde medborgarens ställning i egenskap av pensionär.

Kammarrätten i Stockholm ifrågasätter behovet av en patientlag. Det blir inte på något sätt enklare med fler lagar och de dubbel- och eventuellt trippelregleringar som kommittén konstaterar kan bli verklighet vid införande av en patientlag. En bättre metod för att stärka patientens ställning och öka överskådligheten och tillgängligheten är att samla patienträttsliga bestämmelser under en särskild rubrik i respektive lag. Om en patientlag trots detta

skulle anses nödvändig, konstaterar kammarrätten att dylika "klientlagar" i så fall skulle behövas på en rad andra rättsområden.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är *Justitiekanslern, Socialstyrelsen, Pensionärernas Riksorganisation (PRO) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Tveksamma till den föreslagna lagen och lagstiftningstekniken

Hälsa- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) anser att en samlad patientlagstiftning har flera fördelar, men är tveksam till den valda modellen med en sammanställning av paragrafer i flera gällande författningar. Mer värdefullt vore en lag där patientens i och för sig relativt begränsade rättigheter togs in tillsammans med patientens klagomöjligheter samt hälsa- och sjukvårdspersonalens skyldigheter.

Enligt *Socialstyrelsens* bedömning är det inte tillräckligt att enbart samla nuvarande bestämmelser kring patientens ställning i en separat lag. Först bör oklarheter i nuvarande lagstiftning, bl.a. om frågor som rör vårdgivarens och hälsa- och sjukvårdspersonalens informationsskyldigheter, patientens självbestämmande och beslutsoförmögnas ställning klaras ut. Dessutom anser *Socialstyrelsen* att för- och nackdelar med olika strukturering och målgruppsanpassning av lagstiftningen behöver analyseras närmare. Här kan erfarenheter kanske hämtas från andra länder med särskild lagstiftning om patienträttigheter. Även om motiven till en patientlag är vällovliga är *Socialstyrelsen* tveksam till lagstiftningstekniken.

Örebro läns landsting tycker att det för både patienter och personal finns en pedagogisk fördel med en samlad patientlag. Kommitténs förslag till lagändring kräver dock ytterligare genomarbetning. Det bör lämpligen ske i den nyligen tillsatta översynen av patienträttigheterna (dir. 2007:57). I förslaget finns det ut-

rymme för olika tolkningar t.ex. gällande förslaget om fast läkar-kontakt.

Stockholms läns landsting är positiv till en patientlag, men anser att det förslag som läggs fram måste beredas ytterligare, förslagsvis av den nytillsatta utredningen angående patientsäkerhet och tillsyn m.m. (dir. 2007:57). Vid en sådan beredning bör också beaktas om sjukvårdslagstiftningen bör samordnas i en egen balk. Att göra som kommittén föreslår innebär en större otydlighet och leder till tolkningssvårigheter huruvida någon reell förändring avses.

Landstinget i Uppsala län anser att en samlad patientlagstiftning är av värde, men anser inte kommitténs förslag vara tillräckligt genomarbetat.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt bl.a. *Avesta kommun*, *Bergs kommun*, *Hallstahammars kommun* och *Helsingborgs kommun* är mycket positivt till en samlad patientlagstiftning, men anser att det är tveksamt om det lagförslag som Ansvarskommittén presenterat är tillräckligt genomarbetat. En patientlag behöver enligt instansernas mening föregås av en fördjupad analys av problematiken. Instanserna utgår från att regeringen låter en särskilt tillkallad utredare närmare analysera dessa angelägna frågor och lägga de förslag till förändrade regelverk som han/hon finner lämpliga.

Läkemedelsindustriföreningen är huvudsakligen positiv, men hade velat se ett mer långtgående förslag för att stärka patientens ställning och inte endast en kodifiering av de bestämmelser som finns utspridda i olika lagar.

Pensionärernas Riksorganisation (PRO) stöder inriktningen att föra samman bestämmelser inom hälso- och sjukvårdslagstiftningen som har betydelse för patientens ställning i en samlad lagstiftning. Den föreslagna patientlagen ska innehålla ett antal

för patienten centrala bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagen, tandvårdslagen och patientjournalagen. Lagen om patientnämndverksamheten föreslås ingå i sin helhet. Men ett flertal lagar lämnas utanför den föreslagna patientlagen. Betydande svårigheter att få en samlad överblick över området kvarstår därför menar PRO som anser att frågan bör beredas vidare i särskild ordning så att en lagstiftning som bättre ökar överskådligheten för medborgaren och stärker patientens ställning kan presenteras.

Rättighetslagstiftning?

Kronobergs läns landsting anser att en patientlag förmodligen skulle göra regleringen på området mer lättillgänglig än idag. Man bör i samband med en översyn överväga om någon del i nuvarande regelverk skulle förändras från skyldighets- till rättighetslagstiftning. Huvudinriktningen bör dock som nu vara en skyldighetslagstiftning.

Östergötlands läns landsting tillstyrker förslaget och förutsätter att den nuvarande principen med skyldighetslagstiftning kvarstår. Att införa rättighetslagstiftning inom sjukvården kan innebära ökad byråkrati och riskera att de nuvarande riktlinjerna om vård efter behov skulle ersättas av en efterfrågestyrd vård där den som kan föra fram sin sak i rättsapparaten skulle bli vinnare.

Svenska OCD-förbundet Ananke anser på grund av patientens svaga ställning – i synnerhet på psykiatrins område – att systemet med skyldighetslagstiftning ska frångås till förmån för en rättighetsbaserad lagstiftning. Förbundet ställer sig frågande till kommitténs argumentation för att inte föreslå en rättighetsbaserad lagstiftning. Kommittén lever på detta område inte upp till de på flera ställen i betänkandet förekommande uttalandena om det medborgarperspektiv den menar sig ha intagit under sitt arbete.

4.2.2 Medborgarens kontakt med första linjens sjukvård

Kommitténs förslag: Medborgarna ska kunna välja andra läkare än läkare med specialistkompetens inom allmänmedicin som fast läkarkontakt.

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Över 80 procent av de fler än 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	En stor majoritet, närmare 90 procent av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiva.
Landsting	En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En majoritet av de fåtal instanser som uttalar sig är huvudsakligen positiv till förslaget.
Länsstyrelser	Det fåtal länsstyrelser som uttalar sig över förslaget är huvudsakligen positiva.
Övriga	Nästintill samtliga av de cirka 25 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslaget.

- Åtskilliga huvudsakligen positiva kommunala instanser menar att förslaget är väl i överensstämmelse med uppfattningen att staten inte i onödan ska detaljreglera kommunal verksamhet.
- Några huvudsakligen positiva instanser för fram uppfattningen att vårdenhet skulle kunna jämföras med begreppet fast läkarkontakt.
- Negativa instanser anför bl.a. att specialistresurserna är begränsade i vissa landsting och att patientens rätt till specialistläkare skulle kunna driva upp vårdkostnader.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Socialstyrelsen är positiv till förslaget, men anser att det behöver förtydligas. Vad innebär egentligen fast läkarkontakt i öppen hälso- och sjukvård? Vilket ansvar har en sådan läkare i förhållande till andra läkare i den öppna vården och i förhållande till patientansvarig läkare i den slutna hälso- och sjukvården? För patienter med många olika vårdkontakter vore det kanske mer intressant med en rätt till en patientansvarig yrkesutövare (läkare, sjuksköterska m.m.) oberoende av om det handlar om öppen eller slutna sjukvård.

Statskontoret ser positivt på Ansvarskommitténs förslag att utöka medborgarens möjlighet att välja väg in i vården och att alla medborgare får tillgång till en fast läkarkontakt. Statskontoret menar dock att det finns ett antal aspekter på valfrihet som behöver utredas närmare. Alla medborgare måste t.ex. ges förutsättningar att kunna fatta bra beslut vilket förutsätter god information, både om vilka utförare det finns att välja mellan och vad respektive alternativ kommer att innebära för den väljande. Det är en betydande mängd information som måste göras tillgänglig för medborgarna på ett enkelt sätt.

Uppsala läns landsting tillstyrker förslaget, men med förbehållet att det förutsätter att den fasta läkarkontakten, oberoende av specialitet, ska ta ansvar för hela patienten.

Gävleborgs läns landsting instämmer i förslaget. Utvecklingen av närvården innebär att den inkluderar flera medicinska specialiteter vid sidan om specialister i allmänmedicin. I det perspektivet är det logiskt att ”öppna upp” mot andra specialistkompetenser än allmän medicin, t.ex. geriatriker som fast läkarkontakt.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och kommunerna i Hallands län hänvisar till den modell, benämnd Vårdval Halland, som tillämpas inom Hallands läns landsting. Inom Vårdval Halland väljer medborgaren en vårdenhet som i sin tur har att tillse att medborgaren har tillgång till en fast läkarkontakt i enlighet med hälso- och sjukvårdslagen. Det väsentliga är att medborgarna eller patienten ska ha tillgång till rätt kompetens utifrån dennes behov, vilket inte alltid kan tillgodoses av en given yrkeskompetens utan av ett team av kompetenser.

Skåne läns landsting (Region Skåne), Kommunförbundet Skåne och flera kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) tillstyrker förslaget, men anser att frågan om rätt att lista sig hos andra kompetenser än en specialistläkare inom allmänmedicin bör diskuteras mer ingående. Det är instansernas åsikt att alla specialiteter inte kan bli aktuella för listning. I Region Skåne kan man i dagsläget lista sig hos allmänläkare och hos geriatriker. I ett framtida perspektiv skulle en listning hos exempelvis barnläkare även kunna bli aktuell. Däremot anser instanserna inte att listning hos andra, mer avgränsade specialiteter, är en framkomlig väg. Om en läkare har ett listningsansvar så måste läkaren kunna ta hela ansvaret för patienten. En lämplig lösning på problematiken skulle kunna vara att listningsansvaret ligger exempelvis på en vårdcentral och att man där genom teamarbete gemensamt arbetar för att lösa patientens behov.

Stockholms läns landsting instämmer i förslaget. Landstinget önskar dock framhålla att huvudregeln bör vara specialist i allmänmedicin och en noggrann prövning bör göras av andra specialisters lämplighet. Med hänvisning till utvecklingen av systemet med vårdval inom primärvård/närsjukvård vill Stockholms läns landsting, i likhet med Skåne läns landsting och Kommunförbundet Skåne, överväga möjligheten att val av vårdenhet skulle kunna jämföras med begreppet fast läkarkontakt.

Södermanlands läns landsting tillstyrker förslaget och menar att det bör diskuteras om även andra personalkategorier än läkare ska kunna fungera som den fasta kontakten i vården, t.ex. sjuksköterskor.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt *Bergs kommun, Eda kommun, Ljusnarsbergs kommun, Umeå kommun m.fl. kommuner* bejaktar kommitténs huvudlinje att staten inte onödigtvis ska detaljreglera hur den kommunala sektorn ska uppnå politiskt angelägna mål. Därför är det helt logiskt att förorda att förslaget till en ny samlad patientlagstiftning inte bör reglera vilken läkar-specialitet som i alla lägen måste vara individens fasta läkarkontakt i primärvården. Att regionkommunerna också ges möjlighet att utnyttja andra specialister i första linjens hälso- och sjukvård och som patientens fasta läkarkontakt skapar bättre förutsättningar för flexibla och effektiva lösningar.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Högskolan i Väst, Konsumentverket, Stiftelsen Stockholms läns äldrecentrum, Stockholms stadsmision, Synskadades Riksförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Jämtlands läns landsting är tveksamt till att införa möjlighet för andra specialiteter än allmänläkare att kunna fungera som fast läkarkontakt. I Jämtland finns det redan idag begränsade resurser på specialistnivå vilket försvårar möjligheterna. Jämtlands läns landsting anser att allmänläkarna utgör första linjen. Undantag från detta ska styras utifrån patientens behov.

Norrbottnens läns landsting, Kommunförbundet Norrbotten och *flera kommuner i Norrbottens län* (se bilaga 1), anser att förslaget om att medborgarna ska ges möjlighet att välja andra specialister än allmänläkare som fast läkarkontakt bryter mot grundläggande

principer för hur den svenska hälso- och sjukvården har byggts upp och bedrivs idag. Om en förändring av lagstiftningen ska ske bör den ha som utgångspunkt att ge medborgarna möjlighet att välja vårdgivare som bedriver verksamhet med ett generalistuppdrag. Det öppnar för att behålla det goda med dagens reglering och erbjuder samtidigt ökade möjligheter att välja en annan specialist - men med ett definierat generalistuppdrag.

Kalix kommun avstyrker förslaget och vill poängtera att den lagstadgade rätten till PAL, patientansvarig läkare är tillräcklig och kanske endast behöver kompletteras med PAS, patientansvarig sjuksköterska för att uppnå kontinuitet i vårdandet. Kommunen bedömer att patientens rätt till specialistläkare som fast läkarkontakt i stället för läkare inom allmänmedicinen kan komma att driva upp vårdkostnaderna och ge oönskade effekter.

4.3 System för utvecklingskraft

Kommitténs förslag: I betänkandets avsnitt 4.3 analyseras frågan om ansvaret för hälso- och sjukvården. Analysen resulterar i att kommittén i kapitel 7 föreslår att landstingen ersätts av regionkommuner, vilka tillsammans med kommunerna blir huvudmän för hälso- och sjukvården. Regionkommunerna blir i jämförelse med dagens landsting mer jämnstora och väsentligt färre. Kommittén föreslår också att varje regionkommun bör ha ett regionsjukhus.

Kommentar: I det här avsnittet sammanställs yttranden över huvudmannaskapet för hälso- och sjukvården

Förslaget om att varje regionkommuner bör ha ett region-sjukhus behandlas i sammanställningen av yttranden över kommitténs kriterier för en ny regional indelning i kapitel 8.

Frågan om det eventuella behovet av färre och större regionala sjukvårdshuvudmän behandlas i avsnitt (7.2.2).

4.3.1 Regionkommuner med ansvar för merparten av hälso- och sjukvården

Kommitténs analys: Förslaget att regionkommuner bildas och att dessa ges det huvudsakliga finansierings- och tillhandahållansvaret för hälso- och sjukvården bygger bl.a. på tanken att förekomsten av flera huvudmän garanterar jämförbarhet och mångfald i systemet. I detta avsnitt sammanställs yttranden som gäller ansvaret för hälso- och sjukvården (se även kapitel 2 samt avsnitt 7.2).

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Flera instanser instämmer i kommitténs bedömning gällande värdet av ett decentraliserat hälso- och sjukvårdssystem.
- Flera instanser anser att kommittén i ökad utsträckning borde ha analyserat och/eller föreslagit alternativa sätt att organisera huvudmannaskapet för hälso- och sjukvården.
- Flera instanser är negativa till och/eller ifrågasätter om hälso- och sjukvården fortsatt bör vara ett regionalt ansvar.
- Flera instanser menar att kommittén ytterligare borde ha prövat och/eller föreslagit ett förstatligt ansvar för hälso- och sjukvården.
- Flera instanser menar att kommittén ytterligare borde ha prövat och/eller föreslagit en kommunalisering av primärvården.
- Flera instanser menar att kommittén ytterligare borde ha prövat och/eller lagt förslag ifråga om ansvaret för universitetssjukhusen.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget om regionkommuner med huvudsakligt finansierings- och tillhandahållaransvar för hälso- och sjukvården, och vill poängtera vikten av att regionkommunerna får en utformning storleks- och antalsmässigt som garanterar en hållbar organisering av hälso- och sjukvården i allmänhet, och för regionsjukvården och den specialiserade sjukvården i synnerhet.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) tillstyrker kommitténs förslag om inrättande av regionkommuner och regionala kunskapscentra. Dessa kan bidra till en mer evidensbaserad vård och en effektivare kunskapsförmedling mellan den nationella och regionala nivån.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) samt ett flertal kommunala och övriga instanser välkomnar att kommittén insett värdet i att bygga vidare på den utvecklingskraft som finns i ett decentraliserat hälso- och sjukvårdssystem. Det gäller *Eda kommun, Hallsbergs kommun, Herrljunga kommun, Stockholms stadsmission, Umeå universitet, Socialdemokraterna i Jämtlands län, Pensionärernas Riksorganisation (PRO) m.fl.*

Haninge kommun anser att det är rimligt att hälso- och sjukvården tillhör de regionala organen. Samtidigt riskerar geografiskt stora regionala organ att försämra såväl det demokratiska inflytandet över sjukvården, som en effektiv styrning av densamma. Hur hälso- och sjukvården ska organiseras och styras i framtiden måste därför bli föremål för ytterligare diskussion och överväganden.

Landsorganisationen i Sverige (LO) instämmer i att regionkommunerna bör ansvara för hälso- och sjukvården. Den statliga

styrningen inom området bör även inriktas mot kunskapsstyrning och varje region bör inneha ett regionsjukhus.

Det är enligt *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* positivt att utredningen insett värdet i att bygga vidare på den utvecklingskraft som finns i ett decentraliserat hälso- och sjukvårdssystem. Samma synsätt skulle ge en betydande utvecklingspotential inom ett flertal myndigheter som redan idag är på väg åt motsatt håll, det vill säga en centralisering.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva till att inrätta regionkommuner med det ansvar som kommittén beskriver är *Almi Företagspartner AB (Almi)*, *Banverket*, *Glesbygdsvverket*, *Högskolan i Väst*, *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)*, *Konsumentverket*, *Kriminalvården*, *Luftfartsstyrelsen*, *Riksteatern*, *Rikstrafiken*, *Räddningsverket*, *Skogsstyrelsen*, *Socialstyrelsen*, *Sametinget*, *Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU)*, *Statens folkhälsoinstitut (FHI)*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Vägverket*, *Folkhälsoinstitutet Hela Sverige ska leva*, *Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Små-Kom-nätverket*, *Intresseföreningen Norrlandsförbundet*, *Stockholms stadsmission*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Sydsvenska industri- och handelskammaren*, *Västsvenska industri- och handelskammaren*, *Östsvenska industri- och handelskammaren m.fl* (se även bl.a. avsnitt 7.2.1 och bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Mittuniversitetet ser att det finns andra möjligheter till finansiering av sjukvården än det föreslagna alternativet. Regionerna bör inte ha det ekonomiska ansvaret för sjukvården. Ett bättre alternativ är att staten finansierar sjukhusen, medan vårdcentralerna och äldreomsorgen finansieras av kommunerna.

Länsstyrelsen i Stockholms län tycker att grunderna i förslaget främst verkar ha sin utgångspunkt i vad som uppfattas vara sjukvårdens behov av effektivitet och skalfördelar. Enligt Länsstyrelsens uppfattning är det emellertid tveksamt om sjukvården på sikt överhuvudtaget kan ses som ett isolerat regionalt ansvar. Snarare synes sjukvården omfatta allt från det mycket nära och decentraliserade till det högspecialiserade nationella och internationella. Med ökade möjligheter för patienterna att själva välja vårdgivare förefaller sjukvården i vart fall inte given som regionalgeografisk utgångspunkt. Det ter sig alltså, enligt Länsstyrelsens uppfattning, olämpligt att det regionala utvecklingsarbetet ska organiseras utifrån sjukvårdens antagna behov.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och flera kommuner i Stockholms län (se bl.a. bilaga 1) kommenterar att kommittén inte har funnit tillräckliga argument för att varken överväga ett förstatligande av hälso- och sjukvården, eller ett kommunalt huvudmannaskap för primärvården. KSL hade gärna sett en öppning kring en förändrad ansvarsfördelning mellan huvudmännen och generellt en mer positiv syn på anpassning av ansvarsfördelning mellan landsting/regioner och kommuner efter lokala och regionala förutsättningar med syfte att åstadkomma en bra resursanvändning och god tillgänglighet för medborgarna. KSL anser också att finansieringen av hälso- och sjukvården behöver utredas.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) pekar på att kommittén inte tar upp ansvaret för universitetssjukhusen. De leds av två huvudmän – landstinget och staten. Det är enligt instansen en delad och därmed oklar ledningsstruktur med risk för ineffektivitet. På flera håll föreslås därför försök med regionala universitetssjukhus med en regional huvudman. I Västra Götalandsregionen har samverkan om en gemensam målformulering mellan region och universitet kommit långt och bör kunna utgöra bas för en sådan försöksverksamhet.

Årjängs kommun menar att den norska modellen, där staten har ansvar för sjukhusen och primärkommunerna för närsjukvården, kunde vara ett intressant alternativ. Denna modell borde ytterligare ha belysts i utredningen.

Flera instanser, bl.a. *Göteborgs universitet* och *Den ideella föreningen Västmanlands Kommuner och Landsting* menar att kommittén ytterligare borde ha prövat frågan om en kommunalisering av primärvården.

Läkemedelsindustriföreningen (LIF) ifrågasätter om den svenska decentraliserade hälso- och sjukvårdsmodellens fördelar överväger dess nackdelar, särskilt med tanke på hur högt befolkningen värderar likvärdighet inom hälso- och sjukvården. Även om kommitténs förslag går i rätt riktning ser LIF inte att de ändrar det grundläggande problemet med det ”dubbla huvudmannskapet” i den svenska hälso- och sjukvårdsmodellen.

Sjukhusläkarföreningen anser att beskattningsnivåerna ska minskas till två, en statlig och en primärkommunal, för att möjliggöra lagens krav om vård på lika villkor.

Sveriges läkarförbund menar att med den stärkta regionala självstyrelse som kommittén föreslår ökar utrymmet för regionala variationer i vårdutbud, vårdkvalitet och patientsäkerhet. Läkarförbundet anser istället att alla borde betala samma skattesats för vården, oberoende av bostadsort och lokalt skatteunderlag. Det främsta skälet är att sjukvården är ett nationellt åtagande och att den solidariska finansieringen därför bör grundas på ett nationellt skatteunderlag. Läkarförbundet anser att det demokratiska inflytandet över sjukvården i framtiden bör kanaliseras via riksdag och regering och att patienternas direkta inflytande över vårdproduktionen måste ges ökat utrymme. Möjligheten för patienterna att ”rösta med fötterna” och välja bort vårdgivare som inte håller måttet måste stärkas. Ansvar för att utse de regionala sjukvårdstyrelserna kan överlåtas på riksdagen. Läkar-

förbundet menar att detta på ett önskvärt sätt skulle skilja finansiering från produktion av hälso- och sjukvård.

Handelskammaren Mälardalen föreslår en försäkringsorganisation för den svenska hälso- och sjukvården och menar att med den bortfaller behovet av en regionindelning med sjukvården som grund. Därmed finns inte heller behov av direktvalda regionala organ för att fatta politiska beslut om hälso- och sjukvården.

Företagarna menar att det noga bör övervägas om beställaransvaret för den högspecialiserade vården bör tas över av staten för att säkra kvalitet och helhetssyn på detta område.

Ytterligare instanser som är negativa och/eller tveksamma till att inrätta regionkommuner med det ansvar som kommittén beskriver är *Kammarrätten i Stockholm, Mittuniversitetet, Riksantikvarieämbetet, Uppsala universitet, Handelskammaren Mälardalen, Läkemedelsindustriföreningen, Sveriges läkarförbund, Sjukhusläkarförbundet, Stockholms handelskammare m.fl.* (se bl.a. avsnitt 2.3 samt bilaga 3).

4.3.2 Färre och större regionkommuner

Kommitténs bedömning: Regionkommunerna blir i jämförelse med dagens landsting mer jämnstora och väsentligt färre.

Kommentar: Yttranden som behandlar regional indelning utifrån hälso- och sjukvårdens behov sammanställs i avsnitt 7.2.2

5 Uppgifter med anknytning till regional utveckling

Sammanfattning

Kommitténs förslag att en regionkommun i varje län får ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag får stöd av en mycket stor majoritet av de instanser som yttrar sig över det. Samtidigt framhåller flera instanser att ansvaret för regional utveckling inte kan anses, eller bör vara, ett åliggande för en enda aktör.

En mycket stor majoritet av de instanser som yttrar sig över förslaget är huvudsakligen positiv till att regionkommuner utarbetar och beslutar om regionalt utvecklingsprogram (RUP) för länet.

Kommittén föreslår att regionkommunerna som en del av RUP ska ange geografiska regionintressen, ett icke juridiskt bindande regionplaneinstrument. Det ska också i plan- och bygglagen (PBL, 1987:10) anges att de kommunala översiktsplanerna ska innehålla ett avsnitt som redovisar hur regionintressena beaktats. En majoritet av myndigheter och länsstyrelser är huvudsakligen positiv till förslaget. Flera länsstyrelser och några ytterligare myndigheter, bl.a. Boverket, är dock huvudsakligen negativa till förslaget. En mycket stor majoritet av kommunala och övriga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget.

En mycket stor majoritet instanser stöder förslaget om att regionkommunerna får i uppdrag att utarbeta förslag till regionala program inom den europeiska sammanhållningspolitiken.

Kommittén föreslår vidare att det nuvarande länsanslaget ersätts av ett regionalt utvecklingsanslag, som i sin helhet dispone-

ras av respektive regionkommun. En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget. En majoritet länsstyrelser är huvudsakligen negativ till förslaget. Flera av dessa framhåller att regionalt utvecklingsarbete inte kan vara en exklusiv angelägenhet för regionkommuner och att en del av utvecklingsanslaget därför bör vara kvar hos länsstyrelserna.

En mycket stor majoritet av det begränsade antal instanser som redovisar en uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget att regionkommunen i respektive län får möjlighet att från och med 2011 leda och samordna arbetet med regionala tillväxtprogram (RTP).

Kommittén föreslår att regionkommunerna i respektive län får till uppgift att bereda och besluta om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Länsplanen integreras i den regiontrafikplan som varje regionkommun inom ramen för RUP ska upprätta. En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.

Samtliga instanser som uttalar en tydlig uppfattning stöder förslaget att kommuner och regionkommuner liksom idag gemensamt ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken.

Kommittén föreslår att regionkommunerna i respektive län får i uppgift att sköta den del av naturvården som har närmast anknytning till regional utveckling, bl.a. skötsel av naturreservat och annat fältarbete. En mycket stor majoritet kommunala instanser samt instanser i kategorin "övriga" är huvudsakligen positiv till förslaget. En stor majoritet myndigheter stöder förslaget. Nästintill samtliga länsstyrelser, liksom den ansvariga sektorsmyndigheten Naturvårdsverket, är dock negativa till förslaget.

Kommittén föreslår också att regionkommunerna från länsstyrelserna övertar uppgiften att regionalt anpassa, konkretisera och verka för de nationella miljökvalitetsmålen. En mycket stor majoritet kommunala instanser och instanser i kategorin "övriga" är huvudsakligen positiv till förslaget. Så gott som samtliga

länsstyrelser samt några miljömålsansvariga myndigheter är dock negativa till förslaget. Bland övriga myndigheter är en majoritet positiv.

Kommittén föreslår vidare att länsstyrelsernas uppgifter inom kulturmiljöområdet renodlas till tillsynsrollen, medan den mer utvecklingsinriktade kulturmiljövården föreslås bli en regionkommunal uppgift. En mycket stor majoritet kommunala instanser och instanser i kategorin ”övriga” är huvudsakligen positiv till förslaget. Så gott som samtliga länsstyrelser samt vissa myndigheter (bl.a. Riksantikvarieämbetet) är negativa till förslaget. Bland övriga myndigheter är en majoritet positiv.

Kommittén föreslår att regionkommunerna övertar landstingens åtaganden inom kulturområdet. De statliga medel som omfattas av förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet fördelas enligt fasta kriterier mellan regionkommunerna, vilka själva avgör fördelningen mellan olika kulturinstitutioner i länet, utan de inskränkningar som försöksverksamheten i Skåne län innebär. En mycket stor majoritet kommunala instanser och instanser i kategorin ”övriga” är huvudsakligen positiv till förslaget. Omkring hälften av länsstyrelserna är negativa till förslaget. En stor majoritet myndigheter är huvudsakligen positiv till förslaget.

En knapp majoritet av de kommunala instanserna är negativ till förslaget att respektive regionkommun ska teckna ett avtal med Statens kulturråd om den övergripande användningen av ovanstående medel. En majoritet av statliga och övriga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget.

Kommittén föreslår att uppgiften att fördela medel till regional projektverksamhet i fråga om jämställdhet överförs från länsstyrelserna till regionkommunerna. Bland kommunala och övriga instanser är en mycket stor majoritet positiv till förslaget. En majoritet statliga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget.

En mycket stor majoritet är huvudsakligen positiv till förslaget om att de kommunala samverkansorganen förlorar sin status som samverkansorgan i samband med att regionkommunerna

bildas och att de statliga uppgifter och resurser som samverkansorganen förvaltat överförs till regionkommunerna.

Kommittén föreslår att försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning upphör i samband med att regionkommuner bildas i hela landet. Förslaget innebär i praktiken att försöksverksamheten i Västra Götalands län och Skåne län permanentas. Ingen instans motsätter sig förslaget.

5.1 Övergripande vägval

Kommentar: Kommittén presenterar inga förslag eller bedömningar i avsnitt 5.1, men väl den analys som ligger till grund för förslagen i avsnitt 5.2. Den bakomliggande analysen gör gällande att det finns ett behov av att skapa en tydligare regional samhällsorganisation med förtydligade roller. Kommittén gör en uppdelning i två parallella uppdrag, ett myndighetsuppdrag (som främst handlar om tillståndprövning, tillsyn och annan rättstillämpning) samt ett utvecklingsuppdrag som är politiskt till sin karaktär och som handlar om att utifrån ett regionalt perspektiv prioritera, samordna och genomföra utvecklingsinsatser inom ramen för en hållbar, sammanhållen strategi.

Yttranden som gäller ovannämnda analys och behovet av förtydligade ansvarsförhållanden på regional nivå och ovannämnda uppdelning i två parallella uppdrag sammanställs i samband med förslaget om att regionkommuner ska ansvara för utvecklingsuppdraget (avsnitt 5.2.1).

5.2 Förslag

5.2.1 Regionkommunernas regionala utvecklingsuppdrag

Kommitténs förslag: I varje län får en regionkommun ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag, reglerat i en särskild lag om regionalt utvecklingsarbete.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 95 procent av de över 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, Kommunala förbund	Nästintill samtliga av de drygt 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	Nästintill samtliga av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	Nästintill samtliga av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Kommentar: Instanserna kommenterar endast i undantagsfall utformningen av den lag som kommittén föreslår. Ovanstående redovisning gäller således instansernas inställning till att ett självstyrelseorgan på regional nivå ska hantera ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag. Frågan om dessa också ska vara di-

rektvalda och ha ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård diskuteras i avsnitt 7.2.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av de många instanser som kommenterar analysen bekräftar behovet av en förtydligad rollfördelning på regional nivå.
- Så gott som samtliga kommunala instanser stöder förslaget. Många av dessa pekar på betydelsen av dialog och samspel mellan kommun och regionkommun för att nå framgång i det regionala utvecklingsarbetet.
- En mycket stor majoritet av länsstyrelserna är huvudsakligen positiv till, eller motsätter sig inte, att ett självstyrelseorgan på regional nivå får ett övergripande ansvar för regional utveckling.
- Flera instanser inom samtliga kategorier menar att kommitténs uppdelning i ett myndighets- och utvecklingsuppdrag är begreppsmässigt tilltalande, men delar också kommitténs bedömning att ansvaret för regional utveckling i ett län inte kan hänföras till enda aktör (regionkommunen).
- Flera instanser, främst länsstyrelser, tycker i varierande utsträckning att kommittén drar en för skarp gräns mellan myndighetsutövning och regionalt utvecklingsarbete, eftersom mycket av den myndighetsutövning och tillämpning av nationell politik som bl.a. länsstyrelserna ansvarar för har betydelse för regional utveckling.
- Flera instanser, huvudsakligen länsstyrelser, menar att kommittén definierat regional utveckling alltför snävt och ensidigt diskuterat ekonomisk utveckling på bekostnad av t.ex. socialt och ekologiskt hållbar utveckling.
- Flera – främst kommunala instanser – diskuterar särskilt relationen mellan primär- och regionkommuner.

- Några instanser lämnar förslag på kompletteringar i den föreslagna lagen om regionalt utvecklingsarbete. Endast ett mycket begränsat antal instanser kommenterar därutöver lagens utformning.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Almi Företagspartner AB (Almi) tillstyrker förslaget. Genom ett samlat uppdrag till en regionkommun motverkas den besvärande splittring av ansvar och befogenheter som idag utgör ett påtagligt hinder för ett effektivt tvärsektorielt utvecklingsarbete. Att uppdraget samlas och ges till ett politiskt styrt organ innebär också att möjligheterna till ett politiskt ansvarsutkrävande blir betydligt bättre än idag – demokratin förstärks.

Boverket anser att det finns ett stort behov av en reformering av dagens splittrade ansvarsförhållanden på regional nivå i Sverige.

Försäkringskassan är i huvudsak positiv till kommitténs förslag om en ny regional samhällsorganisation med tydligare roller och uppgiftsfördelning och en gemensam regionindelning för staten och den kommunala sektorn.

Glesbygdsverket delar kommitténs huvudinriktning att ge regionkommunerna ansvaret för regionala utvecklingsfrågor och renodla länsstyrelsernas roll som tillsynsmyndighet. Ur ett demokratiskt perspektiv känns delningen av ansvarsuppgifter logisk. Prioriteringar och avvägningar bör ligga hos en regional organisation med direktvalda förtroendevalda.

Ett klart definierat regionalt uppdrag torde enligt *Konkurrensverket* kunna skapa möjlighet för tydligare roller och uppgiftsfördelning för staten och den kommunala sektorn. Reformerna

bör kunna bidra till stabila och klara spelregler vilket kan medverka till en effektiv konkurrens i offentlig och privat sektor till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer.

Genom att lyfta över uppgifterna som avser regional utveckling, naturvårdsmedlen och medlen för kulturmiljövård till regionkommunerna blir rollfördelningen tydlig anser *Lantmäteriverket*.

Räddningsverket delar kommitténs bedömning att det på regional nivå har blivit en fragmenterad tillväxt- och utvecklingspolitik samt en svag och svåröverskådlig samhällsorganisation. Räddningsverket stöder kommitténs förslag till förändring av samhällsorganisationen på regional nivå med begränsat antal regionkommuner som får i uppdrag att leda och samordna det regionala utvecklingsarbetet i länet. Räddningsverket tar dock inte ställning till hur förändringen bör genomföras.

Statens energimyndighet instämmer i förslaget att skapa en tydlighet i ansvaret på regional nivå och att tydliggöra uppgiftsfördelningen mellan staten i form av länsstyrelser och de regionala företrädarna i de nya regionkommunerna.

Vägverket anser att det är angeläget att de organisatoriska förutsättningarna för ett effektivt samspel mellan olika samhällsnivåer och aktörer förbättras. Det är m.a.o. angeläget att styrningen inom offentlig förvaltning förbättras. En tydligare rollfördelning mellan statlig och kommunal nivå bör bidra till detta. Detta gäller inte minst samspelet mellan länsstyrelser och regionalt planeringsansvariga organ, i de fall där inte länsstyrelsen själv har detta planeringsansvar

Länsstyrelsen i Västra Götalands län stöder att den regionala nivån får ansvaret för regional utveckling och att således lämpliga uppgifter med anknytning till regional utveckling förs över dit. Valet av uppgifter bör avgöras av vilket som är den lägsta effekti-

va nivån samt huruvida en regional politisk förankring och prioritering är betydelsefull och möjlig.

Sveriges Kommuner och landsting (SKL) och flera kommunala instanser välkomnar förslagen om vilka delar av de regionala utvecklingsfrågorna som ska överföras från stat till regionkommun. Inom flera områden (t.ex. kultur, regional utveckling, landsbygd) behövs samtidigt ytterligare förtydliganden och gränsdragningar mellan "utvecklingsuppdrag" och "myndighetsuppdrag". Det är också viktigt att regionkommunen får ett reellt handlingsutrymme för egna politiska avvägningar inom respektive område.

En överföring av det formella regionala utvecklingsansvaret från länsstyrelsen till en regionkommun skulle enligt *Stockholms läns landsting* ge ökad legitimitet för att ta initiativ, samla regionens aktörer, uttala sig offentligt för regionens räkning och företräda regionen i överläggningar med staten, andra regioner m.fl. aktörer. För Stockholmsregionens del är erfarenheten att detta inte är en symbolfråga utan centralt. I den komplexa storstadsmiljön med ett stort antal aktörer, komplicerade genomförandeprocesser och breda kontaktytor med inte minst den statliga nivån behövs verkligen en erkänd, stark och välfungerande regional företrädare.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Ötsam) och flera kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) tillstyrker kommitténs förslag att en regionkommun i varje län får ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag samt förslaget om att detta uppdrag regleras i en lag om regionalt utvecklingsarbete. Genom ett sådant samlat uppdrag motverkas den besvärande splittring av ansvar och befogenheter som idag utgör ett påtagligt hinder för ett effektivt tvärsektorielt utvecklingsarbete. Att uppdraget samlas och ges till ett politiskt styrt organ innebär också att möjligheterna till

ett politiskt ansvarsutkrävande blir betydligt bättre än idag – demokratin förstärks.

Södermanlands läns landsting anser att det ur ett medborgarperspektiv är angeläget att skapa tydlighet. Länsstyrelsernas dubbla roller, som företrädare för både staten och länet, måste renodlas till att omfatta enbart det statliga myndighetsuppdraget med tillsyn, uppföljning och kunskapsspridning. Det regionala utvecklingsuppdraget bör i sin helhet överföras till regionerna. Det regionala utvecklingsuppdraget ska hanteras av regionkommunernas demokratiskt valda företrädare. Nuvarande ordning med indirekt valda samverkansorgan är inte bra och måste ses som en historisk parentes. För medborgarna är det förvirrande med tre regionala organ inom samma geografiska område - länsstyrelse, landsting och samverkansorgan - och samverkansorganen saknar den demokratiska legitimitet som direktvalda församlingar har.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och samtliga kommuner i Hallands län ansluter sig till kommitténs synsätt rörande det framtida ansvaret för den regionala utvecklingspolitiken och instämmer i kommitténs principiellt motiverade tudelning i ett utvecklingsuppdrag som läggs inom den kommunala självstyrelsen och ett myndighetsuppdrag som tillfaller staten och länsstyrelserna.

En bidragande orsak till den positiva utvecklingen i Skåne har enligt *Malmö kommun* varit bildandet av Region Skåne. Region Skåne har stärkt den regionala utvecklingen genom en proaktiv utbyggnad av den regionala kollektivtrafiken. Region Skåne har vidare samlat de skånska kommunerna och statliga aktörer kring strategiska infrastruktursatsningar. Malmö kommun ser det därför som positivt att Ansvarskommittén lyfter fram Region Skåne som en förebild för organisering av ansvar för regional utveckling i Sverige.

Företagarna tillstyrker Ansvarskommitténs förslag att regionkommunerna får ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag, reglerat i en särskild lag om regionalt utvecklingsarbete. Företagarna tror att denna förändring på sikt kan skapa en ökad integration och jämställdhet mellan sektorer samt bidra till ökad tillväxt i respektive region.

Landsorganisationen i Sverige (LO) är överens med kommittén om indelningen i ett tydligt tvärsektoriellt utvecklingsuppdrag för de föreslagna regionkommunerna och ett lika tydligt myndighetsuppdrag för staten genom en ny länsstyrelseorganisation. Ett grundläggande syfte är att komma tillrätta med den bristande samordning som i dag ofta råder mellan aktörer inom och utom regionen.

Att flytta stora delar av ansvaret från länsstyrelserna till de föreslagna regionkommunerna kan enligt *Riksidrottsförbundet (RF)* antas leda till en ökad demokratisering där folkstyret på ett sätt kommer närmare medborgarna i och med att direktvalda regioner tar över vissa uppgifter från länsstyrelserna. RF ställer sig därför positiv till förslaget om förändringen vad gäller den regionala utvecklingen.

Flera kommunala instanser framhåller att om försöksverksamheten i Västra Götalands och Skåne län permanentas, så måste hela landet ges motsvarande möjligheter. Synpunkter av den karaktären framförs bl.a. av åtskilliga instanser i Örebro län, t.ex. *Degerfors kommun*; *Hallsbergs kommun*, *Karlskoga kommun*, *Laxå kommun*, *Örebro kommun*, *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)*, *Örebro läns landsting*.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva är bl.a. *Banverket*, *Högskolan i Borås*, *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)*, *Linköping universitet*, *Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)*, *Statens jordbruksverk*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Sve-*

riges geologiska undersökning, Vägverket, Företagarna, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), SmåKom-nätverket, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Uppdelningen i utvecklings- och myndighetsuppdrag och frågan om vem som ska ha ansvar för vad

Flera instanser vill poängtera att ansvaret för regional utveckling inte utan vidare låter sig avgränsas från andra uppgifter (t.ex. myndighetsutövning) och vice versa. Flera poängterar också att ansvaret för frågor som gäller regional utveckling inte endast är en fråga för en aktör (regionkommunen).

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) är positiv till att det övergripande ansvaret för regional utveckling förläggs till politiskt valda organ i regionerna. Det innebär dock inte att det regionala utvecklingsansvaret uteslutande kan sägas vara en fråga för de regionala politiska organen. Det regionala utvecklingsarbetet sker även inom ramen för myndighetsarbetet. Om ansvaret för större delen av kulturmiljövårdsbidraget samt resurser knutna till detta förs över till den kommunala sektorn, i enlighet med kommitténs förslag, kommer länsstyrelserna inte att kunna utföra de myndighetsuppgifter som RAÄ anser vara nödvändiga.

Statens energimyndighet ser fördelar, inte minst i fråga om tydlighet, med den föreslagna ansvarsfördelningen, men menar samtidigt att vissa frågor måste ses ur ett nationellt perspektiv. Staten måste i sådana frågor kunna styra det regionala utvecklingsarbetet och länsstyrelserna bör i dessa frågor kunna arbeta aktivt med utvecklingsfrågor. Ansvaret för utvecklingen ligger, som utredningen också påpekar, ytterst på staten.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Kalmar län m.fl. länsstyrelser är positiva till att det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingen åläggs den kommunala nivån, till politiskt valda organ. Dock är kommitténs definition av regional utveckling för snäv. En mycket stor del av det regionala utvecklingsarbetet sker i myndighetsform, och myndighetsuppdraget är inom många områden en förutsättning för regional utveckling. Länsstyrelserna har därutöver i uppgift att verka för att nationella mål får genomslag i länet, samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Många politikområden och verksamheter inom den nationella politiken inrymmer en svår gränsdragningsproblematik mellan å ena sidan statlig förvaltning och å andra sidan politiska regionala utvecklingsfrågor. Därför bör ansvaret för nationella mål också fortsättningsvis kvarstå i länsstyrelsens instruktion som en övergripande uppgift.

Länsstyrelsen i Västerbottens län tycker att det är positivt att länsstyrelsen ska arbeta utifrån ett myndighetsuppdrag. På en principiell punkt skiljer sig Länsstyrelsens uppfattning från förslaget. Länsstyrelsen anser det möjligt att kombinera myndighetsutövning med utvecklingsinsatser. Det fungerar idag inom ett antal områden, t.ex. socialtjänst, miljöskydd, naturvård, landsbygdsutveckling, inom jordbruksområdet etc.

I stället för att tala om att regionkommuner ska ha ansvar för ett "regionalt utvecklingsuppdrag", menar *Länsstyrelsen i Västmanlands län* att det kanske är mer relevant att tala om ett "uppdrag att svara för regional utvecklingsplanering". En uppdelning av olika politikområden i utvecklingsfrågor och myndighetsutövning kan ur formell synpunkt öka tydligheten, men ur allmänhetens och företagens synpunkt är tydligheten störst om alla delar av ett politikområde handläggs av en myndighet på den regionala nivån, antingen regionkommunen eller länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Kalmar län m.fl. länsstyrelser pekar på den stora betydelse som flera av länsstyrelsens tillsynsuppgifter har för regional utveckling. En förutsättning för att länsstyrelsernas tillsynsarbete också i fortsättningen ska kunna ses som en del av det regionala utvecklingsarbetet är att länsstyrelserna har resurser för att bedriva regionala utvecklingsinsatser. Genom länsstyrelsen kan staten främja en regional utveckling i linje med de nationella målen.

Länsstyrelsen i Södermanlands län tycker att det är naturligt att det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingen åligger ett direktvalt regionalt organ, men anser att det går att integrera myndighetsutövning inklusive tillsynsuppgifter med utvecklingsinsatser. Det är i enlighet med vad som gäller idag inom ett antal varierande områden, t.ex. socialtjänsten, miljöskydd, naturvård, landsbygdsutveckling, jordbruksområdet och kulturmiljöområdet. Det borde vara mycket positivt inte minst ur de olika målgruppernas synpunkt att myndighetsutövning, kontroll och tillsyn kan kombineras med rådgivning och gemensamma utvecklingsprojekt tillsammans med berörda aktörer. Detta får anslagsmässiga konsekvenser i den meningen att länsstyrelsen även i fortsättningen garanteras resurser, t.ex. en del av de regionala utvecklingsmedlen, för att bedriva utvecklingsinsatser, särskilt i de delar som kan vara av nytta när det gäller att ta fram kunskapsunderlag.

Länsstyrelsen i Uppsala län framhåller att en stor del av arbetet med de viktigaste utvecklingsfrågorna består i myndighetsutövning och ger exempel från Uppsala län. Länsstyrelsen bedriver härvidlag sitt myndighetsarbete med ett utvecklingsperspektiv för ögonen utan att för den skull ge avkall på saklighet och korrekthet i prövningar och beslutsfattande. Exempelvis ges utvecklingsmässigt angelägna projekt prioritet i arbetet. Regeringen själv har enligt Länsstyrelsen emellanåt och underhand framhållit önskvärldheten av att prioriteringarna i myndighetsutövningen

beaktar förekommande kopplingar till utveckling och sysselsättning så att sådana satsningar inte onödigtvis fördröjs.

En aspekt på uppdelningen i olika uppdrag som påpekas av *Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län m.fl. länsstyrelser* är det faktum att det i vissa utvecklingsfrågor finns ett nationellt intresse att säkerställa, vilket motiverar att dessa hålls åtskilda från politiska ställningstaganden på kommunal nivå. Exempel på detta kan vara större nationella infrastruktursatsningar, vindkraftslokaliseringar eller 3G-mastlokalisering. Det kan också vara särskilda kvaliteter i kulturmiljön eller i naturvården eller ett behov av att säkerställa att något genomförs tidsmässigt samtidigt.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt *Askersunds kommun, Hallstahammars kommun, Herrljunga kommun, Laxå kommun, Sollentuna kommun, Umeå kommun m.fl.* som tillstyrker förslaget anser samtidigt att ansvaret för regional utveckling och tillväxt aldrig kan hänföras till en specifik aktör eller samhällsnivå. Det handlar om ett samspel mellan företag, institutioner, politik och omvärld. Det kommunala självstyret har en naturlig och avgörande roll i detta.

Fackförbundet *ST inom Länsstyrelserna* anser att kriterierna för uppdelning i ett myndighets- och ett utvecklingsuppdrag inte är tillräckligt belyst i slutbetänkandet och tror för övrigt inte att en sådan strikt uppdelning gagnar den statliga verksamheten eller utvecklingen i samhället.

Brister i kommitténs definition av regional utveckling

Flera länsstyrelser menar att kommittén definierat regional utveckling alltför snävt och ensidigt diskuterat ekonomisk utveckling på bekostnad av t.ex. socialt och ekologiskt hållbar utveckling.

Ansvaret måste inte nödvändigtvis ligga hos ett direktvalt regionalt organ

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och samtliga kommuner i Hallands län delar kommitténs ställningstagande att i framtiden låta det regionala utvecklingsansvaret överföras från staten till det kommunala självstyrelsesystemet. Frågan om hur det regionala utvecklingsansvaret ska organiseras bör dock få bestämmas av berörda kommuner och landsting själva. Detta innebär därmed att det regionala utvecklingsarbetet i vissa län, som så önskar, kan komma att bedrivas inom ramen för kommunala samverkansorgan medan det i andra län kan komma att ske inom ramen för en direktvald regionkommun.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län (se bilaga 1) tillstyrker huvudsakligen förslaget, men markerar att tillstyrkan endast avser förslaget om att ett regionalt utvecklingsuppdrag ska regleras i en särskild lag om regionalt utvecklingsarbete. Beträffande frågan om regionkommunen har KSL inte kunnat ta ställning till om det enbart ska finnas en form för det demokratiskt valda organ som ska ha det sammanhållna regionala utvecklingsuppdraget. Principiellt anser KSL att skillnaderna mellan olika delar av landet gör det nödvändigt att acceptera en asymmetrisk uppgifts- och ansvarsfördelning, men också en organisatorisk sådan om de nya regionkommunernas uppgifter blir av mer begränsad omfattning. KSL markerar ingen uppfattning om regionkommunen ska vara den enda regionala organisationsformen eller om samverkansorganen bör finnas kvar även i fortsättningen.

Relationen mellan regionkommun och andra aktörer

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Askersunds kommun, Avesta kommun, Bergs kommun, Eskilstuna kommun, Gislaveds kommun, Hallstahammars kommun, Kalix kommun Lin-

Köpings kommun m.fl. anser att kommunernas roll och vikten av dialog och samspel mellan kommun och region måste uppmärksammas i den fortsatta processen. Det är avgörande för det regionala utvecklingsarbetets framgång att denna dialog utvecklas och att det regionala strategiarbetet utformas som en nerifrån- och upp-process.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län (se bilaga 1) menar att erfarenheten talar för att samverkan mellan kommuner och landsting/regionkommuner inte alltid är så lätt. KSL menar därför att det finns skäl att, på samma sätt som föreslås mellan staten och kommunsektorn på nationell nivå, i lag reglera att regionkommunerna och kommunerna är skyldiga att träffa överenskommelse med varandra om samverkansformerna inom alla områden. Dessa bör dock kunna variera mellan olika regioner beroende på lokala och regionala förhållanden.

Göteborgs kommun anser att kommittén inte tillräckligt har klarat ut ansvars- och befogenhetsfördelningen mellan primär- och regionkommunerna vad gäller politikområdet regional utveckling.

Kommentarer gällande lagen om regionalt utvecklingsarbete

Få instanser kommenterar utformningen av den föreslagna lagen om regionalt utvecklingsarbete. När det gäller frågan om vilka uppgifter lagen inkluderar kommenteras dessa under separata rubriker nedan. Några instanser lämnar också förslag på ytterligare uppgifter som lagen borde omfatta. Dessa redogörs för i avsnitt 5.2.14.

Skåne läns landsting (Region Skåne) finner det positivt att Ansvarskommittén föreslår att lagen om regionalt utvecklingsarbete ska innehålla bestämmelser om samverkan och samråd. Kommit-

tén förutsätter att regeringen i instruktioner till respektive myndigheter tydligt anger betydelsen av samrådsskyldigheten. Kommittén föreslår också att statliga myndigheter ska vara skyldiga att biträda regionkommunen i det regionala utvecklingsarbetet. Region Skåne finner detta mycket viktigt och att denna skyldighet tydligt anges dels i förordning dels att det framgår i instruktioner till de olika statliga organen att sådan skyldighet föreligger.

Göteborgs kommun anser att frågan om ansvar och befogenheter för primärkommuner och de föreslagna regionkommunerna inte är tillräckligt belyst i betänkandet och den föreslagna lagen. Begreppet regional utveckling som benämning på politikområdet är också i sig vilseledande, eftersom det kommit att tolkas som att det rör ett politikområde uteslutande för den regionala samhällsnivån. Det har i sin tur skapat otydlighet vad gäller ansvars- och befogenhetsfördelning mellan primärkommunerna och de föreslagna regionkommunerna. Ansvaret för territoriell utveckling är i själva verket ett ansvar som måste utövas på såväl nationell som regional och lokal nivå. Mot denna bakgrund avstyrker Göteborgs kommun förslaget till lag om regional utveckling. Göteborgs kommun föreslår att författningsförslaget arbetas om till en lag om territoriell utveckling, där ansvar och befogenheter mellan lokala, regionala och statliga organ fördelas och preciseras, med utgångspunkt från de principer och regelverk som redan finns beträffande den kommunala självstyrelsen.

5.2.2 Regionala utvecklingsprogram

Kommitténs förslag: De nya regionkommunerna ska utarbeta och besluta om regionalt utvecklingsprogram (RUP) för länet samt leda och samordna arbetet med att genomföra RUP. Som en del av RUP ska regionkommunerna även ange geografiska regionintressen, ett icke juridiskt bindande regionplaneinstrument som tillför RUP en tydlig geografisk dimension. Det ska

också i plan- och bygglagen (PBL, 1987:10), anges att de kommunala översiktsplanerna ska innehålla ett avsnitt som redovisar hur regionintressena beaktats.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

Kategori	Inställning
Samtliga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till att regionkommuner utarbetar och beslutar om regionalt utvecklingsprogram (RUP) för länet. En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om geografiska regionintressen. En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget till lag om ändring i PBL.
Kommuner, kommunala förbund	En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om geografiska regionintressen. En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget till lag om ändring i PBL.
Lands- ting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om geografiska regionintressen. En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget till lag om ändring i PBL.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om geografiska regionintressen. En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget till lag om ändring i PBL.

Länsstyrelser	En majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om geografiska regionintressen. Omkring hälften av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget till lag om ändring i PBL.
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om geografiska regionintressen. En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget om lag om ändring i PBL.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera instanser är principiellt positiva till en koppling mellan regional utvecklingsplanering och fysisk planering genom användandet av regionintressen i RUP. Samtidigt menar flera instanser – såväl de som är positiva som de som är negativa – att flera frågor kräver vidare utredning. Det gäller bl.a. samspelet mellan å ena sidan regionkommunens planeringsuppdrag och å andra sidan länsstyrelsens uppdrag som statlig samordnare, att verka för nationella mål och uppgifter.
- Flera remissinstanser – såväl positiva som negativa - anser att förslaget är otydligt till sin utformning.
- Boverket, som har uppsiktsansvar över plan- och byggnadsväsendet i landet, är mycket kritisk till förslaget om geografiska regionintressen.
- Flera instanser – främst länsstyrelser - menar att begreppet regionintressen är oklart definierat och att de exempel som anförs i betänkandet främst gäller statliga intressen som bör bevakas av länsstyrelserna.
- Enligt flera länsstyrelser kräver ett införande av regionintressen ytterligare utredning av vilket förhållande de ska

ha till det som benämns mellankommunala intressen i PBL.

Exempel på synpunkter

Myndigheter m.m.

En stor majoritet av myndigheterna är huvudsakligen positiv till förslaget. Boverket, som har uppsiktsansvar över plan- och byggnadsväsendet i landet, är dock mycket kritisk till förslaget om geografiska regionintressen. Några myndigheter tycker att förslaget är svårbegripligt och brister i klarhet i vissa avseenden.

Regionala utvecklingsprogram (RUP)

Att de eventuella regionkommunerna föreslås hantera de regionala utvecklingsplanerna, kan enligt *Statens energimyndighet* skapa bättre förutsättningar för en hållbar energiförsörjning och ökad resurseffektivitet genom att de även ska ansvara för bl.a. övergripande kollektivtrafik och energiförsörjning.

I likhet med utredningen anser *Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)* att regionkommunerna ska ansvara för framtagande av regionala utvecklingsplaner (RUP) och besluta om en regiontrafikplan. SIKA menar dock att det är viktigt att staten ställer krav på den framtida utformningen av RUP så att de bättre än idag kan utgöra en tydlig grund för hur annan mer operativ regional och nationell planering bör utformas. Kraven bör avse RUP-arnas innehållsliga bredd, konkretiseringsnivå och tidshorisont.

Geografiska regionintressen

Banverket uppfattar förslaget så att mark för regionintressen – i likhet med vad som gäller för riksintressen – ska kunna säkerställas, bl.a. för utbyggnad av infrastruktur och att det finns skydd mot förändringar i omgivande markanvändning som kan påverka transportsystemets funktion negativt. *Banverket* ser positivt på förslaget, men vill peka på att lagstiftningen om riksintressen är otydlig och att tillämpningen har brister.

Boverket avstyrker ett genomförande av kommitténs förslag avseende ”regionplanering i det regionala utvecklingsprogrammet” och ”geografiska regionintressen”, eftersom kommittéförslaget inte är utvecklat så långt att det är möjligt att klart förstå dess innebörd och fysisk planeringskompetens inte förefaller ha medverkat tillräckligt i utarbetandet av förslaget. *Boverket* anser i stället att regionplanebestämmelserna i plan- och bygglagen bör göras lättare att använda och att ökat användande av regionplanering enligt plan- och bygglagen ger en lösning på den regionala problematik kommittén helt riktigt tar upp. Skulle man i princip ändå vilja genomföra det som kommittén benämner ”regionplanering i det regionala utvecklingsprogrammet” skulle det krävas en betydande utveckling av kommitténs förslag. En möjlighet skulle då kunna vara att ge regionerna rätt att även upprätta regionplaner enligt plan- och bygglagen eller att tillämpa det arbets sätt som används i Stockholms län med en kombinerad regionplan och regional utvecklingsplan.

Boverket anser vidare att länsstyrelsens roll beskrivs oklart i betänkandet. *Boverket* anser att det endast är länsstyrelsen i sin egenskap av statlig regional myndighet som ska svara för sektorssamordning av regionala statliga mål på regional nivå och tillhandahålla ett sektorssamordnat och aktuellt planeringsunderlag som redovisar regionalt anpassade nationella mål och geografiska statliga intressen. I likhet med flera länsstyrelser oroas *Boverket* över möjligheten att primärkommunerna kan få motstri-

diga signaler om å ena sidan regionkommunerna förväntas samordna vissa statliga intressen i en regionplan och å andra sidan länsstyrelsen samordna statens intressen enligt plan- och bygglagen.

Vägverket anser att det är viktigt att ett rumsligt regionalt planeringsinstrument utvecklas. Bristen på regionala planeringsinitiativ har påtalats av många aktörer vars verksamheter går över kommungränser. Förslaget är enligt *Vägverket* en bra start för att lyfta de regionala sambanden och strukturerna upp på en formell diskussionsarena.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) stöder förslaget om geografiska regionintressen, men anser att utredningen tydligare skulle ha visat på behovet av att de geografiska regionintressena även omfattar andra viktiga regionala utvecklingsfrågor. Exempelvis hur man systematiskt avser att hantera regionens behov av kompetensförsörjning samt ett för regionen sammanhållet och systematiskt agerande för att främja fler och växande företag. Så som förslaget är formulerat saknas denna tydlighet till förmån för de frågor som mer normalt kopplas till plan- och bygglagen (PBL).

Regionintressen i kommunala översiktsplaner

Länsrätten i Skåne län kommenterar förslaget att de kommunala översiktsplanerna ska innehålla ett avsnitt som redovisar hur regionintressen beaktats. Länsrätten påpekar att den föreslagna regleringen inte är särskilt kraftfull eftersom en översiktsplan inte har någon bindande verkan mot vare sig myndigheter eller enskilda och endast kan överklagas på grundval av kommunallagens bestämmelser om laglighetsprövning. Enligt 12 kap. plan- och bygglagen ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelse, bl.a. om det kan befaras att beslutet innebär att ett riksintres-

se inte tillgodoses. För att de geografiska regionintressena ska få tillräcklig tyngd i samhällsplaneringen krävs möjligen att även dessa kan överprövas på samma sätt.

Länsstyrelser

Geografiska regionintressen

Bland länsstyrelserna är ungefär hälften huvudsakligen positiv. Men även bland de länsstyrelser som är positiva till förslagen pekas på behovet av ytterligare utredningar och de frågetecken som reses av positiva länsstyrelser är i de flesta fall samma invändningar som får andra länsstyrelser att avstyrka förslagen. Såväl positiva som negativa anser också att betänkandet är oklart i vissa avseenden. Med avseende på frågan om införandet av geografiska regionintressen kan de vanligaste invändningarna sammanfattas enligt följande:

- Betänkandets exemplifieringar av regionintressen omfattar främst sådant som är statliga intressen och som idag bevakas och även i framtiden bör bevakas av länsstyrelsen. Ur ett statligt perspektiv borde regionintressen vara sådant som ligger utanför den statliga intressesfären.
- Regionkommunerna ska enligt förslaget upprätta och vidmakthålla egna kontakter med statliga sektorsmyndigheter i arbetet med de regionplaner som ska ingå i regionala utvecklingsprogram. Det är enligt bl.a. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Örebro län* inte lämpligt att regionkommuner etablerar egna samordningskontakter gentemot statliga sektorsmyndigheter. Statens intressen bör samordnas av staten i form av länsstyrelserna.
- Den statliga sektorssamordning som länsstyrelserna enligt PBL ansvarar för bör – om regionkommuner införs – ta sikte på dem som avnämare, dvs. motsvarande det förhållande som gäller mellan länsstyrelser och primär-

kommuner idag. Länsstyrelserna menar att det vore olyckligt att ha en ordning gentemot primärkommuner och en annan mot regionkommuner.

Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, m.fl. länsstyrelser konstaterar att regionplanen ska ge uttryck för regionala intressen kring den fysiska planeringen. I exemplifieringen av vad som menas med detta finns huvudsakligen sådana intressen som i dag är statliga och som följaktligen bevakas av länsstyrelserna. Frågan är om kommittén menar att statens intressen ska snävas in för att ge utrymme åt framväxten av nya regionala intressen, eller om dessa tillkommande regionala intressen ska ses som tillägg till dagens statliga intressen. Ur statligt perspektiv borde regionintressen anses vara sådant som ligger utanför den statliga intressesfären. De framstår i så fall till sin karaktär huvudsakligen som sådant som för närvarande benämns mellankommunala intressen i plan- och bygglagen (PBL). Kommittén föreslår inte annat än att länsstyrelserna ska fortsätta ha uppgiften att samordna de statliga sektorerna och myndighetsintressena gentemot kommunerna i deras översiktsplanarbete. Samtidigt förutsätts regionplanen utgöra ett av ingångsvärdena för kommunernas översiktsplanarbete. Riskerna finns då att de statliga myndigheterna tvingas kanalisera sina intressen genom två parallella och sinsemellan inte samordnade vägar till den kommunala nivån – dels som i dag via länsstyrelsen och dels via regionkommunen. En sådan ordning är olämplig och skulle i praktiken knappast fungera anser instanserna.

Länsstyrelsen i Stockholms län avstyrker förslaget. Att föra in geografiska regionintressen i RUP-förordningen samtidigt som geografiska intressen kan pekats ut via lagstiftning (plan- och bygglagen och miljöbalken) medför att det blir oklart vilken status de olika intressena har och hur de förhåller sig till varandra.

Länsstyrelsen i Västmanlands län tycker att begreppet regionintressen är oklart och förordar istället ett utnyttjande av regionplaneinstrumentet enligt PBL, som bl.a. har fördelen att länsstyrelsens roll som statens samlade företrädare är tydlig. Förhållandet mellan regionplan och kommunal översiktsplan är också reglerat. En utveckling av regionplaneinstitutet och en förenkling av planeringsprocessen kring planen kan därför vara att fördra framför att införa det ur formell synpunkt oklara begreppet regionintresse.

Regionintressen i kommunala översiktsplaner

När det gäller förslaget om att kommuner i sin översiktsplanering ska redovisa hur regionintressen beaktats, är de länsstyrelser som tillstyrker att överhuvudtaget införa regionintressen huvudsakligen positiva, medan det motsatta gäller för dem som huvudsakligen är negativa till att införa regionintressen. Den vanligaste invändningen är att kommunala översiktsplaner redan idag uppvisar stora brister, bl.a. är många föråldrade. Om en ny, icke-bindande kommunal planeringsnivå byggs upp ovanför översiktsplanerna så menar flera länsstyrelser att risken är stor att översiktsplaneringen kommer att ses som än mer överflödigt. Synpunkter med ovanstående innebörd framförs av bl.a. *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Örebro län m.fl.*

Länsstyrelsen i Jönköpings län ställer sig bakom att de geografiska regionintressena ska likställas med riksintressen och anges i kommunens översiktsplan. Detta skulle ge ökad tyngd i mellan-kommunala frågor. Förslaget bidrar till att utveckla såväl det regionala planarbetet som att stärka mellankommunala intressen, inte minst i frågor gällande övergripande energiförsörjning, avfallshantering, regional vattenförvaltning samt övergripande användning av mark och vatten för verksamheter av regional

betydelse. För att de geografiska regionintressena ska få tillräcklig tyngd i samhällsplaneringen krävs att de kan överprövas på samma sätt som länsstyrelsen idag kan överpröva en plan som inte beaktar ett riksintresse.

Kommunala instanser

Geografiska regionintressen

En stor majoritet kommunala instanser är huvudsakligen positiv till införande av regionintressen. Flera instanser, främst primärkommuner, är dock i likhet med *Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län, bl.a. Helsingborgs kommun, Svedala kommun och Vellinge kommun* (se bilaga 1) oroliga för att det föreslagna regionplaneinstrumentet kan bli ett första steg mot en överordnad regionplanering och att det därför är viktigt att markera att regionkommunen inte på något sätt tar över det kommunala planmonopolet. Ett stort antal instanser *Hallsbergs kommun, Härjedalens kommun, Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland), Vetlanda kommun m.fl* påpekar i likhet med *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* att de fysiska regionintressen, som föreslås ingå i det regionala utvecklingsprogrammet, ska bygga på de kommunala översiktsplanerna.

Det är enligt *Stockholms läns landsting* glädjande att Ansvarskommittén hänvisar till erfarenheterna av regionplanering i Stockholms län. Kopplingen mellan de regionala utvecklingsfrågorna och den fysiska planeringen är nu självklar i Stockholmsregionen. Det är värdefullt att kommittén uppmärksammar den starka kopplingen till kommunernas planering.

Sundsvalls kommun är positiv till förslaget om att införa geografiska regionintressen, men varnar för att om regionkommunens yta blir avsevärt större än den verkliga funktionella regionen finns det risk att planens innehåll blir alltför generell för att in-

tressera den kommunala nivån. Det kan resultera i att funktionella regioner (kommuner i samverkan) utvecklar en geografisk utvecklingsplan för den egna funktionella regionen, vilket troligen inte är resurseffektivt.

Vad gäller förslaget om att de kommunala översiktsplanerna ska innehålla ett avsnitt som redovisar hur regionintressena beaktats, anser *Stockholms läns landsting* att man i samma anda bör se över plan- och bygglagen, liksom annan relevant lagstiftning, även i andra avseenden för att uppnå en väl fungerande integration av den regionala utvecklingsplaneringen och den fysiska samhällsplaneringen. Det bör exempelvis framgå av en kommuns översiktsplan om det har funnits invändningar mot någon del av denna, inte bara från länsstyrelsen utan även från såväl berörda kommuner som regionplaneorgan och regionkommuner i frågor av mellankommunal betydelse eller med påverkan utanför kommunens gränser.

Det ter sig enligt *Karlskrona kommun* naturligt att liksom kommunerna idag redovisar riksintressen i framtiden också redovisa regionintressen i översiktsplanen.

Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) och *flera kommuner i Västra Götalands län* (se bilaga 1) anser att geografiska regionintressen inte bör införas. I betänkandet framhålls att fysisk planering (markanvändning) är en av primärkommunernas två kärnuppgifter. Den kommunala översiktsplaneringen är en betydelsefull process och översiktsplanen är i många avseenden ett centralt dokument, även om den inte är bindande. Det vore dock olyckligt att införa ytterligare ett i lag reglerat instrument som inte är bindande. Det regionala perspektivet/intresset torde dessutom, i de fall de skiljer sig från det kommunala, i flertalet fall sammanfalla med redan idag redovisade riksintressen.

Tranemo kommun tillstyrker huvudsakligen att den kommunala översiktsplanen ska redovisa och beskriva regionintressena. Pla-

nen ska även kunna ange i vad mån kommunen sett det möjligt att beakta dessa. Det får dock inte vara ett krav på att regionintressena måste beaktas. Kommun med intressen som går stick i stäv med regionintressen måste ha företrädare.

Övriga

Förslaget kommenteras bara i mycket begränsad utsträckning av instanser inom kategorin "Övriga".

Regionala utvecklingsprogram (RUP)

Företagarna tillstyrker kommitténs förslag att de nya regionkommunerna ska utarbeta och besluta om regionalt utvecklingsprogram (RUP) för länet samt leda och samordna arbetet med att genomföra RUP. Företagarnas bedömning är att denna förändring kan leda till ett effektivare och anpassat utnyttjande av utvecklingsresurser på regional nivå och i förlängning kan bidra till en ökad tillväxt.

Geografiska regionintressen

Sveriges Arkitekter vill särskilt betona att det finns ett tydligt behov av en samordning av politiska mål som berör den fysiska miljön på en regional nivå för att uppnå en långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Det måste bli möjligt att väga lokala, ofta negativa miljöeffekter av framförallt infrastrukturprojekt, mot regionala och globala ofta positiva effekter. Det lokala perspektivet har idag ett stort inflytande i den fysiska planeringen, som inte motsvarar dess betydelse för väsentliga regionala och nationella politiska mål. *Sveriges Arkitekter* tillstyrker därför förslaget att inrätta ett planinstrument för den regionala nivån som

kan ge stöd för samordningen av regionala och kommunala intressen i den fysiska miljöns utveckling.

5.2.3 Strukturfondsprogram

Kommitténs förslag: Regionkommunerna får i uppdrag att utarbeta förslag till regionala program inom den europeiska sammanhållningspolitiken samt att senast 2014 överta uppgiften att bereda och ta ställning till ansökningar om bidrag från dessa program. Senast 2014 bör också programstrukturen anpassas efter regionkommunindelningen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Förslaget får stöd av så gott som samtliga instanser inom kommunsektorn som markerar en inställning. Åtskilliga markerar i likhet med *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* att en överföring av uppgifter som rör beredning, prioritering och beslut bör ske under innevarande strukturfondsperiod.
- Förslaget kommenteras av förhållandevis få instanser utanför den kommunala sektorn. Majoriteten av de som uttalar en tydlig uppfattning stöder förslaget.
- Ett fåtal instanser – samtliga utanför den kommunala sektorn - är negativa till förslaget.
- Flera länsstyrelser tycker att det är principiellt tveksamt att ett icke-statligt organ får beslutsbefogenheter när det gäller EU-medel, som i grunden kan räknas som statliga medel

Exempel på synpunkter

Almi Företagspartner AB (Almi) anser att den regionindelning som tillämpas för sammanhållningspolitikens genomförande under innevarande programperiod inte är anpassad för att möta utvecklingsplaneringen i övrigt i alla delar av Sverige. De stödmöjligheter som ges via sammanhållningspolitiken kan ge ett verkningsfullt bidrag till genomförandet av regionala utvecklingsplaner. Förutsättningarna för ett gott resultat stärks dock avsevärt om det finns en geografisk överensstämmelse mellan programområdet och den region inom vilken utvecklingsplaneringen sker. Almi tillstyrker därför kommitténs förslag gällande strukturfondsprogrammen.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Kronobergs län m.fl. länsstyrelser finner det rimligt att regionkommuner utarbetar förslag till regionala EU-program. Det finns dock principiella tveksamheter i att ett icke-statligt organ får beslutsbefogenheter när det gäller EU-medel, som i grunden kan räknas som statliga medel. Den nu föreslagna lagen om regionala partnerskap är dock enligt Länsstyrelsens uppfattning ändamålsenlig genom att den förenar regionalt inflytande med statlig formaliakontroll.

Vad gäller hanteringen av EU:s sammanhållningspolitik bör enligt *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser* en överföring av uppgifter som rör beredning, prioritering och beslut ske under innevarande strukturfondsperiod.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) och flera kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) tillstyrker förslaget och konstaterar att den regionindelning som tillämpas för sammanhållningspolitikens genomförande under innevarande programperiod inte är anpassad för att möta utvecklingsplaneringen i övrigt när det gäller Östra Mellansverige där Östergötland ingår. De stödmöjligheter

som ges via sammanhållningspolitiken kan ge ett verkningsfullt bidrag till genomförandet av regionala utvecklingsplaner. Förutsättningarna för ett bra resultat stärks dock avsevärt om det finns en geografisk överensstämmelse mellan programområdet och den region inom vilken utvecklingsplaneringen sker.

Landsorganisationen i Sverige (LO) ser det som givet att de strukturfondsmedel som tillförs inom ramen för den europeiska sammanhållningspolitiken samt från regionala och lokala utvecklingsinsatser samordnas i de föreslagna regionkommunerna. Lokala och regionala företrädare måste få rejäla möjligheter till påverkan. De partnerskap som inleder sitt arbete under hösten 2007 bör utvärderas i ett tidigt skede så att man kan bedöma huruvida detta arbetssätt kan bilda modell för tvärsektorielt inflytande på lokal och regional nivå i övrigt.

5.2.4 Regionalt utvecklingsanslag

Kommitténs förslag: Det nuvarande länsanslaget ersätts av ett regionalt utvecklingsanslag, som i sin helhet disponeras av respektive regionkommun. Anslaget kan, liksom i dag, användas som projektmedel och till företagsstöd. Beslut om användning av anslaget förblir författningsreglerat. Regionkommunen kan inte avsätta kommunala medel till företagsstöd.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de nästan 250 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	Nästintill samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Landsting	Nästintill samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	Nästintill samtliga av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	En majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.
Övriga	Nästintill samtliga av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet kommunala instanser är huvudsakligen positiv till att anslaget i sin helhet överförs till regionkommuner.
- Flertalet länsstyrelser framhåller – med utgångspunkt i den ovan redovisade uppfattningen att regionalt utvecklingsarbete inte kan vara en exklusiv angelägenhet för regionkommuner - åsikten att en del av utvecklingsanslaget bör vara kvar hos länsstyrelserna. Ett fåtal kommunala instanser delar den uppfattningen.
- Flera instanser, främst länsstyrelser, ifrågasätter om hantering av företagsstöd är en lämplig kommunal uppgift.
- Förslaget kommenteras av relativt få instanser vid sidan av de statliga och kommunala instanserna.

Exempel på synpunkter

Ska hela anslaget disponeras av regionkommuner ?

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) stöder Ansvarskommitténs förslag att det nuvarande länsanslaget ska disponeras av

regionkommuner (eller regionförbund/länsstyrelser om sådan inte finns). Medel bör dock anslås till nationella myndigheter för att initiera samverkan mellan regioner, driva regionöverskridande projekt, kunskaps- och metodutveckling, kunskaps- och erfarenhetsspridning m.m.

Staten i form av länsstyrelsen bör enligt *Länsstyrelsen i Jönköpings län* även framöver ha möjlighet att vara en aktör i regionala utvecklingsprojekt. Med en del av det regionala utvecklingsanslaget kan länsstyrelsen ha en viss styrande effekt på utvecklingsinsatser som sträcker sig över många olika kompetensområden som till exempel kulturmiljö, naturvård och landsbygdsutveckling.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser att förslaget inte rimmar med förslaget att länsstyrelserna ska tilldelas en förstärkt kunskapsroll, eftersom denna kräver resurser för att få innehåll.

Länsstyrelsen i Stockholms län vill understryka att utveckling uppstår ur samspelet mellan många aktörer. Länsstyrelsen delar därför inte kommitténs uppfattning att ett direktvalt regionalt organ kan ges ett odelat ansvar för den regionala utvecklingen och därmed det, för Stockholms del, blygsamma regionala utvecklingsanslaget. Istället förordar Länsstyrelsen att former skapas där direktvalda regionala organ och staten genom länsstyrelserna kan ta det ofrånkomliga gemensamma ansvaret för hur regionen utvecklas.

Länsstyrelsen i Kalmar län vill särskilt uppmärksamma att den nedre nivån för finansiering av länsstyrelsens samordningsansvar för den regionala utvecklingen är passerad för de län där regionförbund eller motsvarande har längst historik, nämligen Västra Götalands, Skåne, Gotlands och Kalmar län. Den nuvarande nivån om 5 % för dessa länsstyrelser andel av det särskilda anslaget för regional utveckling är inte långsiktigt hållbart för samordningen av den mångfasetterade verksamhet som inryms i

begreppet regional utveckling, med verksamhet från nationella infrastruktursatsningar till enskilda stöd till småföretagare som är kvinnor.

Länsstyrelsen i Västerbottens län föreslår att regeringen i statsbudgeten anvisar ett riktat anslag för statligt regionalt utvecklingsarbete. Anslaget ska försäkra att det vid länsstyrelserna finns resurser och förutsättningar för en önskvärd samordning av statliga intressen och för att samla in, analysera och kommunicera olika tvärspektoriella kunskapsunderlag.

Västernorrlands läns landsting tillstyrker förslaget att det nuvarande länsanslaget ersätts av ett regionalt utvecklingsanslag, som i sin helhet disponeras av respektive regionkommun. Här är det viktigt med överenskommelse om modell för fördelning av detta utvecklingsanslag. Det vill säga att det inte ensidigt bygger på den nivå som det nuvarande länsanslaget ligger på eftersom länsanslagets storlek är avhängigt de av länsstyrelserna påvisade utvecklingsbehoven kopplade till fjolårets faktiska utfall. Passiva länsstyrelser sänker därmed anslaget vilket missgynnar den nya regionkommunen. Kriterier som bör beaktas vid fördelning av utvecklingsanslaget är bland annat glesheten och regionkommunens behov kopplade till den nationella strategin för regional konkurrenskraft.

Västra Götalands läns landssting (Västra Götalandsregionen) samt *Herrljunga kommun*, tillstyrker delvis förslaget, men framhåller att den modell som gällt i Västra Götaland sedan regionbildningen, där även länsstyrelsen har ett utvecklingsanslag, av mindre omfattning, har fungerat bra. Det har varit en fördel att länsstyrelsen disponerat vissa medel, som använts i aktiv samverkan.

Ska regionkommuner hantera enskilda företagsstöd?

Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Kalmar län m.fl. länsstyrelser avvisar tanken på att regionkommuner ska besluta om företagsstöd. Det är Länsstyrelsens uppfattning att företagsstöd endast bör hanteras inom den statliga sfären. Företagsstöd omgärdas av ett omfattande regelverk på EU-nivå och ett felaktigt utbetalt stöd till företag återkrävs med staten som garant. Denna komplikation har i huvudsak inte beaktats av kommittén anser instanserna.

Länsstyrelsen i Uppsala län vill uppmärksamma att länsanslaget också används för att finansiera olika slags stöd till enskilda näringsidkare, en verksamhet som är författningsstyrd och som är statlig myndighetsutövning mot enskild. Det framstår inte som lämpligt att den uppgiften skulle läggas på ett kommunalt självstyre.

Företagarna avstyrker att enskilda företagsstöd läggs under regionkommunernas ansvar. Med företagsstöd avses stöd såsom jordbruksstöd och investeringsstöd som utgår till enskilda företag. Om ansvaret för dessa stöd skulle ligga under regionkommunernas ansvar, skulle risken vara allt för stor för godtyckliga beslut och ojämlika förutsättningar mellan de olika regionerna. Företagsstöd till enskilda företag ska fortsatt vara ett ansvar som ligger under länsstyrelser eller andra statligt styrda enheter för att på så vis upprätthålla jämlikhet och rättsäkerhet för företagen.

Kommunalförbundet Fyrbodal samt *Sotenäs kommun, Tanums kommun* och *Uddevalla kommun* tillstyrker förslaget, men anser också att det är viktigt att i reglering reda ut dagens oklarheter vad gäller möjligheten att använda regionanslaget till projektmedel och till företagsstöd.

5.2.5 Regionala tillväxtprogram

Kommitténs förslag: Regionkommunen i respektive län får möjlighet att från och med 2011 leda och samordna arbetet med regionala tillväxtprogram (RTP).

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Förslaget kommenteras endast av ett fåtal remissinstanser. Av dessa är samtliga huvudsakligen positiva till förslaget.

5.2.6 Länsplaner för regional transportinfrastruktur

Kommitténs förslag: Regionkommunerna i respektive län får till uppgift att bereda och besluta om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Länsplanen integreras i den regiontrafikplan som varje regionkommun inom ramen för RUP ska upprätta. Regiontrafikplanen ger uttryck för regionens samlade ambitioner inom trafikområdet och föreslås sakna rättsverkan.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- En mycket stor majoritet av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslaget.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Banverket anser att förslaget kan tjäna som en bra utgångspunkt för regionkommunernas dialog med Banverket. Banverket vill

dock framhålla vikten av balans mellan de regionala och nationella planeringsperspektiven så att de regionala perspektiven inte tränger undan det nationella perspektivet i infrastrukturplaneringen.

Luftfartsverket (LFV) bedömer att införande av regionkommuner, med ett överordnat ansvar för bl.a. infrastrukturplanering, som en del i regionala utvecklingsprogram (RUP), skulle tydliggöra regionernas del i och ansvar för flygets och flygplatsernas utveckling som en del i regionernas utveckling. Införande av heltäckande transportplaner som en del i RUP vore ett ytterligare förstärkt instrument som underlag även för nationella planer. LFV anser att steg i denna riktning skulle förbättra flygplatshållares dialog med ansvariga på regionnivå, för en samlad syn på och gemensam delaktighet i flygplatsernas utveckling.

Luftfartsstyrelsen har goda erfarenheter från den försöksverksamhet som Region Skåne och Västra Götalandsregionen bedrivit i samband med framtagandet av sammanhållna regionala inriktningsunderlag inför den långsiktiga infrastrukturplaneringen. Den regionala försöksverksamheten i Skåne och Västra Götaland har en bättre helhetssyn och en bredare förankring hos sektorsmyndigheterna och hos brukare av transportsystemen än i den traditionella och starkt centraliserade planeringsprocessen.

Staten institut för kommunikationsanalys (SIKA) anser att den föreslagna regiontrafikplanen är ett viktigt instrument för att åstadkomma ett sammanhängande transportsystem. Vid transportplaneringen menar SIKA att det är av stor vikt med ett transportslagsövergripande synsätt.

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) bedömer att regionkommunerna kommer att kunna fullgöra uppdraget att upprätta länsplaner för regional transportinfrastruktur på ett bättre sätt än vad som sker idag. Enligt VTI kan en konsekvens av förslaget bli att man från regionalt håll får anledning att visa

återhållsamhet i krav på statliga medel för infrastrukturinvesteringar. Mot en sådan slutsats talar samtidigt att staten också fortsättningsvis kommer att betala för infrastrukturåtgärder. VTI vill därför lyfta fram det av kommittén utpekade behovet av en fördjupad diskussion av det finansiella ansvaret för infrastrukturen. Den centrala frågan är vem som ska betala för kommunal, regional och nationell infrastruktur. VTI menar att det finns ett behov av att påbörja ett sådant utredningsarbete redan i samband med att nya regionerna bildas.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län stöder tanken på det upprättas regionala länsplaner för transportinfrastruktur, där alla transportslag kan ingå för att få en helhetssyn (vägar, järnvägar, etc.). Det skulle göra det möjligt att på ett uttömmande sätt beskriva infrastrukturen utifrån ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. Här är länsstyrelsen en väsentlig samrådspart.

Vad gäller förslaget om en mer formaliserad indikativ regiontransportplan skulle det enligt *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser* förstärka det sektorsövergripande perspektivet och särskilt för planeringen av kollektivtrafik innebära ett samlat dokument för resandeströmmar, trafikering, infrastruktur och fysisk planering. En mer enhetlig beskrivning av dessa företeelser gynnar den regionala utvecklingen och skapar en större tydlighet i infrastrukturens planerings- respektive investeringsplaner.

Samverkansorganet i Blekinge län (Region Blekinge) är positiv till förslaget och menar att med dagens planering av trafik och infrastruktur som sker sektorsvis, trafikslag för trafikslag utan en sammanhållen territoriell anpassning, har följden blivit en huggsexxa, där kommuner, län, och sektorsorgan kräver största möjliga resurser för varje enskilt trafikslag, oberoende av varandra. Vid ett sammanhållet ansvar skulle det skapas bättre förutsättningar för ett helhetstänkande där prioriteringar får göras mellan väg- och järnvägsinvesteringar som exempel.

Landsorganisationen i Sverige (LO) tycker att de uppgifter som omfattas av förslaget är naturliga för de föreslagna regionkommunerna, inte minst för de möjligheter de ger att samordna de olika transportslagen såväl när det gäller investeringar i infrastrukturen som själva trafikarbetet.

Svenska Bussbranschens Riksförbund (BR) ställer sig kritisk till att länsplanerna bara ska ge uttryck för regionens samlade ambitioner för utvecklingen av väg-, järnvägs-, flyg- och sjötransport-systemen. Kollektivtrafiksystemet är i mycket stort behov av såväl utveckling och samordning, därför anser BR att planerna även ska ge uttryck för regionernas ambitioner för utvecklingen av kollektivtrafiksystemet.

5.2.7 Regionalt medfinanseringsansvar för statlig infrastruktur

Kommitténs bedömning: På längre sikt bör ett regionalt medfinanseringsansvar för investeringar i statliga vägar och järnvägar övervägas.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flertalet av de relativt få instanser som kommenterar bedömningen är huvudsakligen positiva till den.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Banverket och *Sjöfartsverket* tycker att kommitténs bedömning att man på sikt bör överväga ett regionkommunalt medfinansie-

ringsansvar för investeringar i transportinfrastrukturen är intressant och förtjänar att studeras ytterligare.

Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län) samt flera kommuner i Uppsala län bl.a. Enköpings kommun och Uppsala kommun anser att det finns mycket som talar för ett regionalt medfinansieringsansvar för investeringar i statliga vägar och järnvägar. Ett absolut krav är dock att ett sådant medfinansieringsansvar föregås av en skatteväxling mellan staten och de nya regionkommunerna. Uppfattningen delas av bl.a. *Skåne läns landsting (Region Skåne)*.

Ett medfinansieringsansvar kan enligt *Malmö kommun* fokusera det regionala ansvaret för infrastrukturen och medföra bättre anpassning till regionernas olika förutsättningar. Samtidigt finns det risk för en otydlighet i vad som är ett regionalt intresse respektive ett nationellt intresse.

Landsorganisationen (LO) kan konstatera att överenskommelser om kommunal medverkan i finansieringen av statliga vägar och järnvägar som är viktiga för regionen redan görs i storstadsområden. LO anser att samma möjlighet bör finnas för regionkommuner, inte minst för att underlätta långsiktig projektfinansiering. Samfinansiering får dock inte medföra ökad kortsiktighet i planeringsarbetet eller att staten successivt minskar det egna ansvaret för infrastrukturens utbyggnad.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Kalmar läns landsting och Östergötlands läns landstings, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) samt flera kommuner i Östergötland tycker att finansieringen av transportinfrastruktur i sin helhet är en statlig angelägenhet sett till rådande finansieringsprinciper. Kalmar läns landsting menar att om en eventuell regional medfinansiering för stora investeringar

blir aktuell bör denna kostnadsöverföring kompenseras. Östergötlands läns landsting samt *Jönköpings kommun* anser att om en regional medfinansiering blir aktuell är det synnerligen viktigt att det utvecklas kriterier och normer för värdering av den ”regionala nyttan” som har generell tillämpbarhet så att likartade bedömningar av den regionala insatsen ska kunna göras i olika delar av landet – detta för att undvika att ekonomisk styrka hos en region ska göra det möjligt att vinna fördelar på andra regioners bekostnad.

Borgholms kommun och *Nässjö kommun m.fl.* anser att staten även fortsatt ska ha det fulla ansvaret för finansiering av statlig infrastruktur. Det är enligt *Nässjö kommun* inte rimligt att kommuner och regioner ska kunna ”köpa sig förbi kön”.

Strängnäs kommun saknar mer ingående resonemang om regionkommunens roll vad gäller regionalt medfinansieringsansvar för investeringar i vägar och järnvägar och relationen till offentligt-privata partnerskap samt det ökade intresset för privata initiativ till finansiering av viktig regional infrastruktur.

5.2.8 Kollektivtrafik

Kommitténs förslag: Kommuner och regionkommuner ansvarar, liksom idag, gemensamt för den lokala och regionala kollektivtrafiken, med möjlighet att fritt omfördela ansvaret sinsemellan, allt efter skiftande regionala förutsättningar och ambitioner.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Det fåtal instanser som uttrycker en uppfattning är huvudsakligen positiva. Endast ett mycket begränsat antal instanser kommenterar förslaget.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Banverket anser att erfarenheterna från försöksverksamheten i Västra Götalandsregionen och Region Skåne är positiva ifråga om den regionala kollektivtrafikförsörjningen. Den ekonomiska uppbackningen har gett möjlighet till en mer långsiktig planering av kollektivtrafiken där bland annat satsningar på fler tågfordon och ytterligare tågtrafik möjliggjorts. Förutsättningarna för en mer robust kort- och långsiktig planering har blivit bättre genom att ”försöksregionerna” kommit att bli en starkare medspelare i planeringen.

Rikstrafiken tillstyrker förslaget och menar dessutom att ett införande av regionkommuner – som till antalet skulle vara väsentligt färre än dagens län – skulle förbättra förutsättningarna för att organisera och utföra kollektivtrafik. Det behöver dock göras fördjupade utredningar. Rikstrafiken anser att det bör göras en åtskillnad mellan lokal och regional kollektivtrafik å ena sidan och interregional å andra sidan. Den interregionala trafiken, som inte nödvändigtvis behöver passera en länsgräns, ska i första hand bedrivas på kommersiella villkor och i andra hand kan en upphandling av en allmännyttig tjänst ske. Myndigheten menar att det som staten gör via Rikstrafiken för att skapa en grundläggande interregional tillgänglighet med kollektivtrafik istället kan göras av berörd regionkommun. För trafikslagen järnväg, buss och flyg kan myndigheten se att det skulle vara en bra reform. Staten bör kompensera regionkommunerna för uppgiften med interregional kollektivtrafik på ett sätt som leder till effektiv användning av offentliga medel.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) delar bedömningen att kommuner och regionkommuner ska ansvara för den lokala och regionala kollektivtrafiken. En fördel med de nya större länen och regionkommunerna är att färre resenärer behö-

ver korsa en länsgräns eftersom gränspassagen kan innebära krångel då det är olika bolag som står för trafiken på vardera sidan gränsen. Även framgent kommer dock resande över länsgräns att ske varför även andra åtgärder bör vidtas för att underlätta för resenärerna. Det pågående arbetet med att ta fram en nationell resekontorsstandard är ett exempel på en sådan åtgärd.

Karlstads kommun anser att i såväl Skåne som Västra Götaland torde utvecklingen av kollektivtrafiken vara en av de allra viktigaste förbättringarna som medborgarna snabbt upplevt. Samordnade trafiklösningar och taxor har tagits emot mycket positivt och resandeutvecklingen har varit mycket gynnsam i de båda regionerna. En väl fungerande arbetspendling synes vara en av de viktigaste frågorna för den enskilde. Genom snabbare kommunikationer har pendlingsavstånden successivt kunnat utökas så att allt fler människor får restider under en timme. Detta bidrar till att allt fler orter kring större städer kan erbjuda bra boende och övrig samhällsservice.

Landsorganisationen (LO) delar utredningens uppfattning att nuvarande principer för ansvar och finansiering av kollektivtrafiken bör gälla även med en ny läns- och regionkommunindelning. Detta innebär att de kommunala aktörerna är fria att välja ansvarsfördelning efter de förutsättningar som finns i varje region vad gäller storlek, befolkningsfördelning, tätortsstruktur etc. Även med en indelning i större enheter kommer behov av länsöverskridande pendling att finnas. LO anser att parternas skyldighet att utveckla smidiga och för trafikanterna rimliga lösningar på resor över länsgränser bör förtydligas. Staten bör via införande av maxtaxa i kollektivtrafiken eller på annat sätt underlätta sådana överenskommelser.

5.2.9 Regional naturvård

Kommitténs förslag: Regionkommunerna i respektive län får i uppgift att sköta den del av naturvården som har närmast anknytning till regional utveckling – med fokus på rumslig planering och friluftsliv, skötsel av naturreservat och annat fältarbete – medan länsstyrelserna bibehåller ansvaret för tillsyn inom naturvården samt beslut om områdesskydd. Det innebär att en stor del av de uppgifter som i dag finansieras av anslag 34:3 i statsbudgeten och som förvaltas av länsstyrelserna överförs till regionkommunerna, som en del av det övergripande utvecklingsuppdraget.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 235 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av de dussintal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	Nästan samtliga länsstyrelser kommenterar förslaget och är negativa till det.
Övriga	En mycket stor majoritet av de dryga tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet kommunala instanser är positiv till förslaget under förutsättning att motsvarande resurser följer med frågorna från länsstyrelsen.
- Den ansvariga sektorsmyndigheten Naturvårdsverket är negativ till förslaget.
- Nästintill samtliga länsstyrelser är negativa till förslaget.
- Ett flertal instanser, bl.a. så gott samtliga länsstyrelser och Naturvårdsverket, anser att den bakomliggande analysen är otillräcklig och kritiserar bl.a. – i likhet med flera kommunala instanser – att kommittén i otillräcklig utsträckning diskuterar primärkommunernas stora betydelse i naturvårdsarbetet.
- Ett flertal instanser, bl.a. så gott som samtliga länsstyrelser, men även några kommunala instanser, är negativa till förslaget med hänvisning till den principiella uppfattningen att statligt bildade naturreservat är ett statligt ansvar.
- Ett flertal instanser, främst länsstyrelser, anser att en uppdelning av ansvaret för naturvården skapar otydlighet för allmänheten, medför risk för uttunnad kompetens när frågor delas upp på flera huvudmän och är negativt ur kostnads- och effektivitetssynpunkt. En uppdelning av verksamheten kräver dubbel bemanning, vilket blir dyrare genom att de samordningsvinster, som finns idag, riskerar att försvinna om frågorna delas upp.

Exempel på synpunkter*Huvudsakligen positiva*

Göteborgs kommun anser att länsstyrelsernas nuvarande dubbla roller som tillsynsmyndighet och förvaltare är olämplig, varför en uppdelning tillstyrks. Betänkandet behandlar inte kommu-

nernas framtida naturvårdsansvar, men Göteborgs kommun förutsätter att kommunens naturvårdsansvar bibehålls, inte minst för den starka kopplingen till den fysiska planeringen.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) är positiv till förslaget och anser att det också bör övervägas om inte regionkommunerna, efter finansiell reglering med staten, kan överta uppgiften att förvärva och äga skyddade områden; inte minst sådana med betydelse för det rörliga friluftslivet. I Västsverige förekommer detta redan idag, genom att Västkuststiftelsen själv äger ett flertal områden.

Skåne läns landsting (Region Skåne), Kommunförbundet Skåne och ett flertal kommuner i Skåne län (se bilaga 1) anser att uppgiften att sköta den del av naturvården som har anknytning till regional utveckling kompletterar den omfattande naturvård som Region Skåne redan idag bedriver. Uppdraget ligger i linje med att hålla samman det regionala utvecklingsarbetet med kopplingar mellan naturvård, folkhälsa och planeringsfrågor. Det är dock angeläget att tydliggöra gränsdragningen mellan naturvården och tillsynsarbetet inom naturvården. En annan förutsättning är att resurser följer med uppgiften.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) markerar en positiv inställning, förutsatt att motsvarande resurser följer med frågorna från länsstyrelsen.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva är bl.a. *Banverket, Glesbygdverket, Lantmäteriverket, Statens folkhälsoinstitut, Vägverket, Miljönämndspresidierna i Sjuhäradsregionen, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Enligt *Naturvårdsverket* saknas i betänkandet såväl en nulägesanalys som en rimlig beskrivning av de negativa effekterna av en överföring av ansvaret för de föreslagna uppgifterna inom naturvård till regionkommunerna. Verket menar vidare att de motiv som kommittén anför för en förändring är otillräckliga och delvis byggda på missuppfattningar. Såväl underlaget som författningsförslagen är enligt verkets bedömning så bristfälliga att de inte kan användas som beslutsunderlag för de författningsändringar som föreslås beträffande naturvården. För att bibehålla drivkraften i det samlade naturvårdsarbetet som syftar till att nå miljö kvalitetsmålen ser *Naturvårdsverket* det som angeläget att länsstyrelserna fortsätter att vara den operativa länken i det samlade statliga naturvårdsarbetet.

Skogsstyrelsen avstyrker förslaget. Vid en förändring anser myndigheten att man måste överväga hur olika styrmedel är tänkta att samverka i naturvårdspolitiken och hur ett undandragande av den mer praktiskt orienterade verksamheten från länsstyrelsen påverkar dess kompetens. *Skogsstyrelsen* har idag vissa uppgifter av motsvarande karaktär och uppfattar dem som mycket värdefulla för att upprätthålla en god kvalitet i verksamheten. Det praktiska arbetet med att utveckla olika resurser ger bredare referensramar i tillsynsarbetet och också tillfälle till positiva kontakter med medborgarna som kan bygga grunden för en god kommunikation i tillsynsarbetet.

Länsstyrelsen i Västmanlands län och *Länsstyrelsen i Norrbottens län m.fl. länsstyrelser* påpekar att reservatsbildningen är ett viktigt led i att uppnå de nationella miljö kvalitetsmålen och olika internationella åtaganden som exempelvis Natura 2000. Det är ett statligt ansvar att klara dessa åtaganden. Staten bör därför också fortsättningsvis ansvara för inventering, urval, handläggning, reservatsbeslut och skötselplaner samt förvaltning och skötsel av dessa reservat.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län och Länsstyrelsen i Västerbottens län m.fl länsstyrelser menar att de erfarenheter från de regionala stiftelser som nu finns för naturvårdsförvaltning generellt inte är så positiva som utredningen beskriver. Förvaltning och skötsel kräver djupt naturvårdskunnande och är viktiga led i kunskaps-cykeln mål – genomförande – uppföljning. Det utesluter inte att naturvårdsförvaltningen kan läggas ut på uppdrag där det så är lämpligt, men det är viktigt att staten har grundansvaret för de statliga reservaten och att staten vid överlåtelse kan återta förvaltningen om så behövs. Skötseln bör i många fall samordnas nationellt och det finns ingen anledning att tro att en politiskt styrd regional organisation är mer lämplig för detta. Skötselarbetet upphandlas normalt utifrån en naturvårdsplanering och inte heller där kan det finnas några fördelar med att flytta arbetsuppgiften till den kommunala nivån.

Länsstyrelsen i Dalarnas län m. fl. länsstyrelser menar att fördelning av ansvaret för arbetet med miljöskydd och naturvård på olika organisationer avsevärt skulle försämra möjligheterna att uppnå miljömålen på ett effektivt sätt. Länsstyrelsernas styrka inom miljöfrågorna är att man har ett ansvar för hela området och därigenom kan dra nytta av de många kunskapsområdena vid olika typer av ärendehantering.

Gnosjö kommun anser att naturvården även i fortsättningen ska ligga på länsstyrelsen. I ett större perspektiv är naturvården en riksangelägenhet. Kommitténs förslag leder till att kompetens måste byggas upp hos såväl länsstyrelse som regionkommun.

Karlskoga kommun anser att såväl förvaltning som tillsyn av naturområden bör ligga kvar på länsstyrelserna. Många reservat bildas som ett led i att uppnå de nationella miljökvalitetsmålen och olika internationella åtaganden som exempelvis Natura 2000. Det är ett statligt ansvar att klara dessa åtaganden.

5.2.10 Regionala miljömål

Kommitténs förslag: Regionkommunerna övertar från länsstyrelserna uppgiften att regionalt anpassa, konkretisera och verka för de nationella miljö kvalitetsmålen.

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 230 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de omkring 170 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En majoritet av de dussintal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de många instanser som uttalar en tydlig uppfattning är negativ till förslaget.
Övriga	En mycket stor majoritet av de tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet kommunala instanser är positiv till förslaget under förutsättning att motsvarande resurser följer med frågorna från länsstyrelsen.
- En majoritet av de myndigheter som redovisar en uppfattning är huvudsakligen positiv, men några miljömålsansvariga myndigheter, bl.a. Naturvårdsverket och Boverket, är negativa till förslaget.

- Nästintill samtliga länsstyrelser är negativa till förslaget. Ett fåtal länsstyrelser är huvudsakligen positiva till förslaget.
- Flera negativa instanser, huvudsakligen länsstyrelser, hänvisar till att regionalisering av miljömålen är en del i ett statligt styrsystem och att detta bör utföras av länsstyrelserna som ett led i arbetet med att tillvarata och väga samman statliga intressen.
- Några negativa instanser påpekar också att en delning av ansvaret för å ena sidan att regionalisera miljömål och å andra sidan att följa upp dessa inte är resurseffektivt.
- Även instanser som är negativa poängterar att det är viktigt med ett framtida regionkommunalt engagemang i miljömålsarbetet.
- Förslaget kommenteras bara i begränsad utsträckning av instanser i kategorin "övriga".

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Skogsstyrelsen anser att förslaget i och för sig överensstämmer med tanken om ett samlat ansvar för regional utveckling och planering. Samtidigt är det viktigt att konstatera att flera statliga myndigheter liksom Skogsstyrelsen har sektorsansvar för ett eller flera miljömål. Genom det samlade statliga ansvaret för miljömålen har det funnits möjlighet till processer där både de regionala förutsättningarna och effektiviteten på nationell nivå avseende exempelvis avsättningar beaktats. Om regionkommunerna tar över ansvaret för regionaliseringen av miljömålen behöver processer för nationell samverkan säkerställas.

Sveriges geologiska undersökning (SGU) tillstyrker att regionkommunen från länsstyrelsen övertar uppgiften att regionalt anpassa, konkretisera och verka för de nationella miljö kvalitets-

målen. SGU bedömer att förslaget ökar förutsättningarna för att uppnå de miljö kvalitetsmål som SGU ansvarar för. Beträffande miljö kvalitetsmålet "Grundvatten av god kvalitet" ser SGU att varje enskild länsstyrelse ofta saknar kompetens inom grundvattenfrågor. Arbetet blir fördelat på många personer och fragmenterat. Större regioner skapar bättre förutsättningar för att upprätthålla en hög kompetens.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att regionkommuner/regionförbund bör ges en tydligare uppgift att regionalt anpassa, konkretisera och verka för de nationella miljö kvalitetsmålen. Utvecklingsprogrammets innehåll kan på så sätt förtydligas. Genom länsstyrelsens myndighetsuppdrag på regional nivå med uppföljning, utvärdering och tvärssektoriell kunskapsbildning kan länsstyrelsen följa upp och utvärdera det regionala miljöarbetets kvalitet och resultat. På så sätt kan samråd ske kring regionala miljöfrågor samtidigt som länsstyrelsen genom analys och slutsatser av miljöutvecklingen ges möjlighet till styrning av insatser för att uppnå miljö målen. Länsstyrelsernas roll och möjligheter att faktiskt tillse att nationella och regionala miljö mål överensstämmer måste klarläggas närmare.

Länsstyrelsen i Blekinge län påpekar att betydande delar av genomförandet av miljö kvalitetsmålen ligger på kommunerna. Det nära sambandet mellan regionkommunen och länets kommuner bör kunna underlätta genomförandet av de åtgärder som är knutna till de regionala miljö målen. Samtidigt ställs stora krav på väl fungerande samråd med den nya länsstyrelsen.

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) anser att arbetet med miljö och ekologiskt hållbar utveckling har stor betydelse för en regions långsiktiga utveckling och konkurrenskraft. Området innehåller ett stort mått av politiska avvägningar, medelsfördelning och beslut om insatser.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser markerar en positiv inställning, förutsatt att motsvarande resurser följer med frågorna från länsstyrelsen.

Stockholms läns landsting tillstyrker förslaget. Miljöfrågorna är centrala i den regionplanering som bedrivs i Stockholms län och förutsätts vara det även i regionala utvecklingsprogram i övriga landet som enligt kommitténs förslag ska ange geografiska regionintressen. Arbetet för att nå miljö kvalitetsmålen är avhängigt hur väl den regionala anpassningen och konkretiseringen har förankrats. Det är därför angeläget att arbetet med miljö kvalitetsmålen är en del av den regionala planeringen.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Banverket, Glesbygdsverket, Mälardalens högskola, Vägverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Boverket menar att det i kommitténs förslag är oklart vem som lämpligen ska samordna och regionalisera de nationella målen. Det förefaller som om länsstyrelsen skulle få ansvar för att samordna vissa statliga mål medan regionkommunen får ansvar för att samordna andra statliga mål. Boverket anser att länsstyrelsen, som är det statliga regionala organet, ska ha uppgiften att samordna de nationella målen. Boverket anser att de regionala anpassningarna av miljö kvalitetsmålen bör tas fram i samarbete mellan länsstyrelserna och regionen, med länsstyrelsen som samordningsansvarig och regionalt ansvarig för de statliga miljö kvalitetsmålen.

Naturvårdsverket anser att det regionala miljömålsansvaret bör ligga kvar på länsstyrelserna. Skälen till detta är bl.a. att de miljömål som riksdagen har fastställt ligger som grund för den stat-

liga styrningen. Att verka för att dessa styrsignaler förvaltas regionalt bör ses som ett statligt ansvar och en statlig huvudman för det regionala miljömålsarbetet bedömer Naturvårdsverket ger bättre garantier för att miljömålsarbetet förvaltas och utvecklas enligt de riktlinjer som riksdagen och regeringen har beslutat. Som ytterligare ett motiv till att avstyrka förslaget anför Naturvårdsverket att det regionala miljömålsarbetet har nära kopplingar till flera andra uppgifter som länsstyrelserna ansvarar för, bl.a. arbetet med tillstånd och tillsyn enligt miljöbalken och den uppföljning och övervakning som länsstyrelserna bedriver. Kunskap som skapas i dessa verksamheter är en viktig grund för miljömålsarbetet och ett delat ansvar skulle försvåra för synergieffekter och ett effektivt kompetensnyttjande.

Länsstyrelsen i Västmanlands län m.fl. anser att staten bör behålla ansvaret för att regionalisera de nationella miljömålen samt att arbetet bör utföras av länsstyrelserna som ett led i ansvaret att tillvarata och väga samman statliga intressen. Vidare bör det som kommittén föreslår ligga på länsstyrelsernas myndighetsansvar att följa upp och utvärdera de regionala målen i förhållande till de av riksdagen antagna målen och strategierna. Den kompetens som i dagsläget finns och framgent kommer att finnas för att genomföra dessa arbetsuppgifter är samma kompetens som behövs för att regionalisera de nationella målen, en uppgift som därför bör ligga kvar på staten.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län och Länsstyrelsen i Norrbottens län m.fl. länsstyrelser påpekar att miljömålen tillsammans med miljöbalken utgör stommen i den nationella miljöpolitiken. Nationella miljömål och en statlig regionalisering av dessa på regional nivå, är en nödvändig förutsättning för en samordnad styrning av politiken. Genomförandet av åtgärder för att nå målen är sedan ett ansvar för alla på nationell, regional och lokal nivå.

Oavsett vilken regional organisation som får ansvaret för att regionalt anpassa miljö kvalitetsmålen anser *Länsstyrelsen i Jämtlands län* att det bör läggas ett tydligt uppdrag till centralt miljömålsansvariga myndigheter att bevaka vilka regionala delmål som antas i regionerna. Om många regioner lyfter samma miljöfråga i sina regionala mål, bör detta kunna resultera i förslag till nytt nationellt delmål. Därmed kan gräsrotsperspektivet från Agenda 21 kombineras med den samlande ram som miljö kvalitetsmålen gett för miljöpolitiken.

Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län m.fl. länsstyrelser vill framhålla att uppföljning av de nationella och regionala miljömålen ska vara en uppgift för staten genom länsstyrelserna, vilket också kommittén föreslår. Det är mycket viktigt att denna verksamhet samordnas nationellt. Länsstyrelserna har via det regionala uppföljningssystemet RUS byggt upp ett fungerande system för detta som bör bibehållas.

5.2.11 Regional kulturmiljövård

Kommitténs förslag: Länsstyrelsernas uppgifter inom kulturmiljöområdet renodlas till tillsynsrollen, medan den mer utvecklingsinriktade kulturmiljövården föreslås bli en regionkommunal uppgift. Denna renodling innebär att den huvuddel av kulturmiljövårdsanslaget som fördelas regionalt disponeras av respektive regionkommun. Från detta anslag kan dock medel behöva överföras till länsstyrelsernas förvaltningsanslag för att finansiera tillsynsrollen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 230 in-

	stanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de drygt 170 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av de omkring 15 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	Nästan samtliga länsstyrelser kommenterar förslaget och är negativa till det.
Övriga	En mycket stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet kommunala instanser är positiv till förslaget under förutsättning att motsvarande resurser följer med frågorna från länsstyrelsen.
- Nästintill samtliga länsstyrelser och några myndigheter, bl.a. Riksantikvarieämbetet, är negativa till förslaget.
- En stor majoritet av länsstyrelserna avstyrker huvudsakligen eller är negativa till den del av förslaget som gäller kulturmiljövårdsanslaget, bl.a. utifrån den principiella utgångspunkten att statliga medel som tydligt är avsedda att skydda och utveckla nationella intressen även ska beslutas av statliga organ.
- Många länsstyrelser, Riksantikvarieämbetet och även ett fåtal negativa kommuner menar att kommittén – genom att koppla kulturmiljövårdsanslaget till regional utveckling – för in ett nytt huvudmotiv för medlen, som i själva

verket har och bör ha direkt vård som syfte (även om detta indirekt kan gynna regional utveckling.

- Flera länsstyrelser pekar också på risken för dubblerad kulturmiljövårdskompetens på länsstyrelser och regionkommuner samt behov av utökad samordning dem emellan.
- Flera länsstyrelser anser att kommittén inte tillräckligt har preciserat vad den utvecklingsinriktade kulturmiljövården omfattar.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Länsmuseernas samarbetsråd tillstyrker förslaget om att tydliggöra rollerna inom kulturmiljövården och att överföra anslaget till regionkommuner. Idag finns det en kulturmiljövård med länsstyrelser och läns museer som aktörer på regional nivå. Vid en sådan förändring som föreslås av kommittén är det viktigt att ingen ny kostsam sidosorganisation byggs upp. Läns museerna – och deras samlade kompetens - bör istället utnyttjas som regionens resurs för den nya regionala kulturmiljövården och fördela stöd till vård och ombyggnad av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse m.m. enligt statsanslaget 28:25.

Jämtlands läns landsting anser att läns museerna har väl uppbyggda resurser för att förstärka kulturmiljöarbetet samt utveckla och tillgängliggöra kulturarvet för regional tillväxt och samhällsutveckling. En tydligare rollfördelning, där länsstyrelserna får avgränsat tillsynsansvar och regionkommunen genom sina läns museer svarar för kunskapsuppbyggnad och utvecklingsriktat arbete, skulle stärka kulturmiljövården. Landstinget förutsätter att regionkommunen får medel för detta.

Norrbottnens läns landsting och Kommunförbundet Norrbotten samt bl.a. *Kiruna kommun* och *Älvsbyns kommun* tillstyrker förslaget om en tydligare ansvarsfördelning mellan kulturvårdens olika delar. En tydlig rollfördelning skulle stärka kulturarvet och ge det en mer framträdande plats i den regionala utvecklingen. En uppdelning av kulturmiljövårdanslaget får inte begränsa regionkommunens möjligheter att aktivt kunna bedriva ett utvecklingsinriktat arbete med kulturarvet.

Västernorrlands läns landsting tillstyrker förslaget och menar att det sedan länge har rått otydliga roller inom kulturmiljövården mellan länsstyrelse och läns museer, något som ibland lett till onödiga motsättningar och att kulturarvet inte har den plats det kunde ha i regional utveckling. En tydlig rollfördelning skulle stärka kulturmiljövården och ge den en mer framträdande plats i den regionala utvecklingen.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser markerar en positiv inställning, förutsatt att motsvarande resurser följer med frågorna från länsstyrelsen.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Glesbygdverket, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Karlstads universitet, Lantmäteriverket, Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) anser att kommitténs beskrivning av kulturmiljöområdet och arbetet med miljöfrågor och hållbar utveckling är otillräcklig och riskerar att ytterligare bidra till stuprörstänkande. RAÄ avvisar förslaget om att bidraget till kulturmiljövård (anslag 28:25 i statsbudgeten) huvudsakligen ska

överförs till regionkommunerna för att integreras i det övergripande utvecklingsuppdraget. Att använda kulturmiljövårdsbidraget som utvecklingsmedel innebär en förändring från nuvarande syfte med anslaget som är att möjliggöra ett hållbart och långsiktigt bevarande och vård av kulturmiljöer. Det bör även fortsatt vara syftet med bidraget.

Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län m.fl länsstyrelser oroas av att kommittén menar att kulturmiljön och dess medel kan ses som en resurs för den regionala utvecklingen. En sådan argumentation innebär att ett nytt huvudmotiv för medlen införs och att andra hänsyn än tillämpningen av de regler som styr statens kulturmiljövård sätts i förgrunden. Länsstyrelsens principiella utgångspunkt är att statliga medel som tydligt är avsedda att skydda och utveckla nationella intressen även ska beslutas av statliga organ

Länsstyrelsen i Hallands län pekar på att de effekter i termer av regional utveckling som kulturmiljösektorn lyft fram de senaste tio åren är indirekta effekter av satsningar på byggnader, landskap och fornminnen skyddade enligt kulturminneslagen och miljöbalken. Staten kan inte avhända sig dessa medel och detta myndighetsansvar. En överflyttning av medlen till regionkommunerna gör att statens inflytande över medelsanvändningen upphör och att staten/länsstyrelsen därmed inte kan styra medel till de kulturhistoriskt värdefullaste, skyddade objekten och områdena. Anslaget är viktigt för att, oavsett regionalekonomisk betydelse, säkerställa kulturhistoriska värden och för att vårda och värna kulturarvet. Även om kulturmiljövården indirekt ger regionala utvecklingseffekter så är alltid de kulturhistoriska motiven utgångspunkt för kulturmiljövården.

Länsstyrelsen i Kalmar län menar att regionkommunernas ansvar för regional utveckling bör inkludera bruk av kulturmiljöer som en värdefull resurs. För detta kan regionkommunerna, enligt kommitténs förslag, disponera det regionala utvecklingsanslaget.

Medel kan även sökas från EU:s strukturfonder och från landsbygdsprogrammet.

Sundsvalls kommun befarar att förslaget innebär en utarmning av kulturarbetet. Förslaget innebär att huvuddelen av kulturmiljövårdsanslaget ska användas till utvecklingsinriktade insatser och integreras med regionkommunens övergripande utvecklingsuppdrag. Det innebär att den strikt kulturhistoriska bedömningen av projekt och objekt riskerar att falla bort till förmån för projekt med utvecklingspotential vilket på sikt kan utarma kulturellt värdefulla objekt.

5.2.12 Regional kulturverksamhet

Kommitténs förslag: 5.2.12A: Regionkommunerna övertar landstingens åtaganden inom kulturområdet. De statliga medel som omfattas av förordningen (1996:1598) om statsbidrag till regional kulturverksamhet fördelas enligt fasta kriterier mellan regionkommunerna, vilka själva avgör fördelningen mellan olika kulturinstitutioner i länet, utan de inskränkningar som försöksverksamheten i Skåne län innebär.

5.2.12B: För att säkerställa kontinuitet och genomslag för de nationella kulturpolitiska målen ska i gengäld respektive regionkommun teckna ett avtal med Statens Kulturråd om den övergripande användningen av dessa medel. Av samma skäl bibehålls kravet på regional medfinansiering.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslag 5.2.12A. Omkring hälften av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är

	huvudsakligen positiva till 5.2.12B.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslag 5.2.12A. En knapp majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ till 5.2.12B.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslag 5.2.12A.. En knapp majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ till 5.2.12B.
Myndigheter m.m.	Omkring tre fjärdedelar av det dussintal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslag 5.2.12A. Drygt hälften av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till 5.2.12B.
Länsstyrelser	Cirka hälften av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa till förslag 5.2.12A. En knapp majoritet av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till 5.2.12B.
Övriga	Omkring tre fjärdedelar av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till förslag 5.2.12A. En majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till 5.2.12B.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet kommunala instanser är huvudsakligen positiv till att regionkommuner fördelar kulturbidrag, men omkring hälften är negativ till förslaget om avtal med Statens kulturråd, bl.a. därför att

man inte anser att det är förenligt med den kommunala självstyrelsen.

- Några myndigheter inom kulturområdet är negativa till förslaget, bl.a. Statens kulturråd.
- Vissa instanser, bl.a. några organisationer med verksamhet inom kulturområdet är negativa till förslaget och menar att det skulle innebära en nedmontering av den nationella kulturpolitiken.
- Några instanser, bl.a. vissa organisationer och myndigheter med verksamhet inom kulturområdet, menar att kommitténs underlag är bristfälligt och att frågan om en eventuell regionalisering av kulturbidrag bör hanteras i särskild ordning.
- Några instanser, bl.a. vissa organisationer och myndigheter med verksamhet inom kulturområdet, menar att förslaget om avtal med Statens kulturråd är otillräckligt för att garantera de statliga kulturintressena.
- Några instanser anser att det föreslagna avtalet bör tecknas mellan regionkommuner och annan part än Statens kulturråd.

Exempel på synpunkter

Statsbidrag till regional kulturverksamhet

Huvudsakligen positiva

Riksantikvarieämbetet anser att regionkommunerna själva bör ha kompetens att avgöra den slutliga fördelningen av bidraget till regional kulturverksamhet. Bidraget bör fördelas utifrån fasta kriterier till respektive region som sedan avgör fördelningen inomregionalt.

Skåne läns landsting (Region Skåne) har på försök ökat regionalt självstyre avseende den regionala kulturverksamheten. Försöket

har dock endast omfattat statsbidragen till de regionala och lokala kulturinstitutioner som angetts i det statliga regleringsbrevet och har därmed varit så hårt reglerat att det har varit svårt att anpassa till det regionala utvecklingsarbetet i övrigt. Skåne läns landsting och *Kommunförbundet Skåne* samt *flera kommuner i Skåne län* (se bilaga 1) tillstyrker kommitténs förslag att de medel som omfattas av förordningen (1996:1598), om statsbidrag till regional kulturverksamhet) fördelas i en klumpsumma till respektive regionkommun efter fasta och förutsägbara kriterier. Den detaljreglering som nu tillämpas bör upphöra.

Västerbottens läns landsting, Norrbottens läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Kommunförbundet Norrbotten, Arvidsjaur kommun, Gällivare kommun, Kiruna kommun m.fl. ser positivt på regionernas möjlighet att fördela de statliga bidragen mellan olika kulturinstitutioner, men understryker vikten av att även andra delar som ingår i den regionala kulturverksamheten, t.ex. regionala kulturkonsulenter, mångkultur, arkivverksamhet och resurscentra ingår i avtalet. Västerbottens läns landsting, Västernorrlands läns landsting och Norrbottens läns landsting hävdar vidare att särskild hänsyn bör tas till att det i norra Sverige råder särskilda förutsättningar för kultursektorn. Länen i norra Sverige omfattar en geografisk yta som motsvarar nära hälften av Sverige och i stora delar är ojämnt befolkade. Detta medför betydligt längre resor och generellt högre kostnader för att invånarnas rätt till kulturupplevelser ska kunna tillgodoses.

Karlskrona kommun anser att det är bättre och mer i linje med kommitténs principiella uppfattning att finansiering, ansvar och befogenheter bör följas åt, att resurserna i sin helhet överförs till regionerna. Förslaget skulle ändå innebära en större möjlighet att sprida kulturutbudet och ge möjlighet för fler att ta del av kulturutbudet på fler platser inom regionen.

Svensk Scenkonst ser i huvudsak positivt på utredningens förslag och delar utredningens uppfattning att ett rikt och levande kulturliv är

en förutsättning för hållbar tillväxt. Kunskap och kreativitet är viktiga motorer i samhällsekonomin. Ett rikt kulturliv har stor betydelse för en regions attraktivitet, det genererar arbetstillfällen, kanaliserar människors kreativitet, skapar mötesplatser och stärker lokal och regional identitet, vilket även senare tids forskning på området visar. I en kunskapsekonomi kan kultursektorn komma att bli en av de viktigaste innovationssektorerna.

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Konstnärsnämnden avstyrker kommitténs förslag om en regionalisering av de statliga kulturbidragen. Enligt nämndens mening har beslutsunderlaget och analysen endast organisatoriska, ekonomiska och praktiskt politiska grunder. Betänkandet saknar analys gentemot de kulturpolitiska målen. Den beskrivning och analys som betänkandet hänvisar till i delbetänkande SOU 2007:13 är kortfattad och ytlig och lutar sig i sin tur på den parlamentariska regionkommitténs betänkande SOU 2000:85, som utvärderade den regionala försöksverksamheten med ändrad regional fördelning av kulturpolitiska medel. En för den statliga kulturpolitiken så omfattande förändring som att regionalisera de statliga kulturbidragen kräver enligt nämndens mening en grundlig analys och bör därför hänvisas till den nuvarande översynen av kulturpolitiken.

Riksarkivet påpekar att förslaget inte enbart berör de medel som Statens kulturråd fördelar, utan även de statliga bidragen till regional arkivverksamhet som fördelas av Riksarkivets nämnd för enskilda arkiv och att de avtal med Statens Kulturråd som diskuteras, även skulle behöva slutas med Riksarkivet. Riksarkivet anser inte att förslagen bör genomföras i de delar som rör arkivverksamheten.

Statens kulturråd avstyrker förslaget om regionalisering av kulturbidragen. Kulturrådet konstaterar att kommitténs förslag

inom kulturområdet i hög grad utgår från de generella organisatoriska överväganden som kommittén gjort beträffande samhällsorganisationen i stort utan att hänsyn tagits till de speciella förutsättningar som råder inom kulturområdet. Förslaget om regionalisering av kulturbidragen är inte motiverat och konsekvenserna är inte analyserade.

Amatörkulturens samrådsgrupp, Musikarrangörer i samverkan (MAIS), och Sveriges Hembygdsförbund anser att kommitténs slutsatser om kulturlivets regionalisering är otillräckligt underbyggda och det är oklart vilka konsekvenser en förskjutning av ansvaret kan få. Dessa frågor bör närmare belysas av den kulturutredning som tillsattes sommaren 2007.

Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS) och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) är negativa till förslaget och menar att det i praktiken innebär en nedmontering av den nationella kulturpolitiken. Avtal mellan regionkommuner och statens kulturråd är inte tillräckligt för att de statliga kulturintressena ska garanteras.

Länsteatrarna i Sverige (LTS) avstyrker förslaget till "kulturpåse" och beklagar att kommittén inte har gjort någon djupare analys av de erfarenheter som har gjorts i Västra Götalandsregionen. Där har positiva effekter uppnåtts för kulturen i samspel mellan en stark regional insats och dialog med den statliga nivån. LTS styrelse anser att avsaknaden av konsekvensanalys och bristen på underlag göra att den inte kan tillstyrka förslaget, utan hänvisar frågan till den kulturpolitiska utredning som regeringen tillsatt i juni 2007.

Avtal med Statens kulturråd

Huvudsakligen positiva instanser

Norrbottens läns landsting, Kommunförbundet Norrbotten, Kiruna kommun m.fl. kommuner i Norrbottens län tillstyrker förslaget och anser att avtalen bör föregås av en tydlig och förbättrad dialog mellan stat och region samt att skillnader i avtalen beroende på geografi, demografi och spetskompetenser bör tillåtas. Det regionala kulturlivet har stor betydelse för hela nationens kulturnivå och samverkan mellan stat och region för fortsatt finansiering av kulturverksamhet i regionerna bör också i fortsättningen hålla en hög ambitionsnivå.

Östergötlands läns landsting, Regionförbundet Östsm och flera kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) anser att de resurser till kulturen som genereras kommunalt och regionalt för att förverkliga kulturpolitiken måste samspela med de statliga resurserna. Detta sker, enligt landstingets mening, bäst genom att fördelning får hanteras regionalt utifrån en ram. Ett avtal mellan respektive regionkommun och Statens kulturråd kan vara ett sätt att garantera ett genomslag för den nationella kulturpolitiken. En förutsättning för att det ska fungera är dock att det blir fråga om en reglering på övergripande nivå, utan inslag av detaljreglering.

Svensk Scenkonst menar att förslaget om avtal kan vara en framgångsrik metod men det ställer också stora krav på avtalets innehåll samt uppföljnings- och utvärderingsmodeller. Här krävs ytterligare utredning. Man bör också dra lärdom av och särskilt studera det framgångsrika samarbetet Västra Götalandsregionen bedrivit med Statens kulturråd i dessa delar.

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Riksantikvarieämbetet anser inte att regionkommuner ska ha kravet att teckna avtal med central myndighet om den övergripande användningen av kulturbidraget. Det ligger inte i linje med tanken om att möjliggöra regionala prioriteringar och principen om kommunalt självbestämmande.

Värmlands läns landsting tycker inte att den föreslagna bestämmelsen är i analogi med uppfattningen att regionkommunerna är bäst skickade att svara för den regionala utvecklingen och fördelningen av statliga medel till olika kulturinstitutioner inom länet.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt ett stort antal kommuner, bl.a. *Eda kommun*, *Eskilstuna kommun*, *Nordanstigs kommun* och *Ovanåkers kommun* avstyrker och menar att regionkommunerna själva är fullt kapabla att fördela bidragen till de regionala kulturinstitutionerna. För att nationella mål ska fungera som sådana förutsätts att det finns en gemensam uppslutning kring dem och följaktligen kommer regionkommunerna också att fatta sina beslut i huvudsaklig överensstämmelse med dessa.

Avtalet bör inte tecknas med Statens kulturråd

Skåne läns landsting (Region Skåne) och *Kommunförbundet Skåne* och *flera kommuner i Skåne län* (se bilaga 1) inser vikten av en bra dialog med staten även i en framtid med ökat regionalt självstyre och ställer sig positiv till en överenskommelse om den regionala tillämpningen av den nationella kulturpolitiken. En sådan överenskommelse bör då tecknas med Kulturdepartementet och inte med Statens kulturråd. I den modell som slutbetänkandet skisserar tar regionkommunerna över ett antal uppgifter från Statens kulturråd med flera. Det naturliga vore därför att region-

kommunerna har en direkt dialog med den nivå som fördelar pengarna och uppdragen.

Habo kommun avstyrker förslaget med motiveringen att Statens kulturråd bör avvecklas.

5.2.13 Regionalt jämställdhetsarbete

Kommitténs förslag: Uppgiften att fördela medel till regional projektverksamhet i fråga om jämställdhet överförs från länsstyrelserna till regionkommunerna, varigenom länsstyrelsernas roll renodlas till att följa upp de nationella målen för jämställdhet.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En mycket stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Utan att avstyrka förslaget anser flera myndigheter, framförallt ombudsmännen, att regionkommuner bör kunna arbeta med ett bredare uppdrag gällande diskrimineringsfrågor än enbart jämställdhetsfrågor.
- Flera länsstyrelser – oavsett inställning - menar att förslaget behöver förtydligas, både vad avser regionkommunernas och länsstyrelsernas framtida roll.

Exempel på synpunkter**Myndigheter m.m.**

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) och *Handikappombudsmannen (HO)* ställer sig bakom förslaget att länsstyrelsernas roll renodlas till att följa upp de nationella målen för jämställdhet. HO anser att det finns skäl att fundera över om det inte bör övervägas att utvidga regionkommunernas möjligheter att fördela medel till projektverksamhet i fråga om jämställdhet, till att även omfatta projektverksamhet som syftar till förbättrad jämlikhet och icke-diskriminering.

Både *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)* och *Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)* kritiserar att utredningen inte reflekterar över att jämställdhet och integration, förutom det faktum att de båda är tvärsektorieella till sin natur, har en tydlig gemensam nämnare – lika värde och rättigheter oavsett kön eller etnisk tillhörighet (icke-diskrimineringsprincipen). Både DO och HomO har svårt att förstå varför länsstyrelser och regionkommuner endast ska arbeta med jämställdhet, men inte med integration och andra diskrimineringsfrågor. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) tycker att förslaget om att regionkommunerna ska ha ett särskilt ansvar för att bedriva regionalt jämställdhetsarbete bör

omformuleras till ett ansvar för att bedriva regionalt likabehandlingsarbete.

Länsstyrelser

Flera länsstyrelser är huvudsakligen positiva till att regionkommuner – om de införs – får ett ansvar för att driva jämställdhetsfrågor och att länsstyrelsen även fortsatt ska ha särskilda jämställdhetssakkunniga. Flera länsstyrelser anser att länsstyrelsen bör tillföras medel för att också kunna stödja och stimulera det jämställdhetsarbete som bedrivs i länet. Flera länsstyrelser anser att länsstyrelsens jämställdhetsansvar även skulle kunna utvidgas till att omfatta mer myndighetsbetonade arbetsuppgifter som tillsyn och uppföljning/utvärdering. Flera länsstyrelser menar att förslaget behöver förtydligas, både vad avser regionkommunernas och länsstyrelsernas framtida roll.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Örebro län m.fl. länsstyrelser ställer sig positiva till att regionkommunerna, om de införs, får ansvar för att driva jämställdhetsfrågor. Jämställdhetsfrågorna behöver drivas brett på alla områden. Vidare förutsätts att länsstyrelserna också fortsättningsvis ska ha särskilda jämställdhetssakkunniga. Sakkunnighetsansvaret bör, i framtiden liksom i dag, vara samordnande, utvecklande och kunskapsuppbyggande. Särskilt viktig är länsstyrelsens roll för jämställdhetsintegrering och för att stötta kommuner och andra aktörer i deras arbete för detta. Länsstyrelsen anser vidare att länsstyrelsens jämställdhetsansvar även skulle kunna utvidgas till att omfatta mer myndighetsbetonade arbetsuppgifter som tillsyn och uppföljning/utvärdering.

Länsstyrelsen i Skåne län anser att förslaget om organisering av jämställdhetsarbetet regionalt behöver utvecklas för att det ska

vara möjligt att ta ställning till. Denna utveckling måste ta sin utgångspunkt i den organisering och ansvarsfördelning som existerar idag och även i den av regeringen uppsatta jämställdhetspolitiken.

Kommunala instanser

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) anser att jämställdhet är en viktig del i tillväxt- och utvecklingspolitiken. Mot den bakgrunden är det rimligt att regionkommunen disponerar statliga medel för projektverksamhet. Samtidigt vill Västra Götalandsregionen framhålla att den ordning som nu gäller, att länsstyrelsen har vissa medel för projektstöd, har fungerat väl i Västra Götaland. Det har varit en fördel att länsstyrelsen disponerat vissa medel, för aktiv samverkan.

Norrbottnens läns landsting tillstyrker förslaget och menar att regionkommunerna även bör bedriva ett aktivt arbete som omfattar kulturell mångfald och etnicitet och som tar hänsyn till de regionala historiska och aktuella förutsättningarna.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt *Hallstahammars kommun, Kalix kommun, Sundsvalls kommun, Umeå kommun, Regionförbundet Örebro m.fl. huvudsakligen kommunala instanser* anser att länsstyrelsernas roll bör renodlas till att följa upp de nationella jämställdhetspolitiska målen. För regionkommunernas del innebär det att de ska ha kompetens att fördela projektmedlen för jämställdhet, men det är inte tillräckligt. Det behövs också kompetens för jämställdhetsintegrering i det regionala utvecklingsarbetet. Det är hos regionkommunerna och inte hos länsstyrelserna som det regionala jämställdhetsintegreringsarbetet ska ske. Länsstyrelserna har byggt upp en viktig kompetens för att stödja och genomföra arbetet med jämställdhetsintegrerade verksamheter. SKL med ovanstående anslutande instanser förut-

sätter att resurser och kompetens även för dessa frågor förs över till regionkommunerna.

5.2.14 Tänkbara framtida förstärkningar av det regionala utvecklingsuppdraget

Kommitténs bedömning: Efter hand som regionkommunerna finner sina former och behovet av ett tvärsektoriellt, regionalt baserat arbetssätt förtydligas bör ytterligare förstärkningar av det regionala utvecklingsuppdraget prövas.

Tänkbara beståndsdelar i ett sådant vidgat regionalt utvecklingsuppdrag skulle kunna vara:

- En förstärkning av den regionala utvecklingspolitiken genom att uppgifter och resurser överförs från näringspolitiken, arbetsmarknadspolitik, forskningspolitiken, landsbygdpolitiken och storstadspolitik.
- Ett sammanhållet regionalt utbildningsuppdrag till högskolan och andra anordnare av eftergymnasial utbildning med fokus på yrkesutbildningar.
- Ett regionalt huvudmannaskap för gymnasieskolan och för gymnasial vuxenutbildning.

Exempel på synpunkter

En förstärkning av den regionala utvecklingspolitiken

Högskolan i Borås konstaterar att utredningen föreslår att regeringen ska pröva möjligheten att överföra vissa uppgifter och resurser från forskningspolitiken till den regionala utvecklingspolitiken och tillföra resurser till det regionala utvecklingsanslaget. En sådan förändring skulle stimulera samverkan och bidra till en utveckling av de regionala högskolornas tillämpningsorienterade forskningsverksamhet. Högskolan ställer sig bakom en

fördjupad analys av hur en sådan förändring kan komma till stånd.

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) noterar att det antyds på några ställen i betänkandet att kommittén kan tänka sig att på sikt föra över vissa delar av arbetsmarknadspolitiken till de nya regionkommunerna. IFAU är tveksam till en sådan delegering av ansvar och resurser. Det är viktigt att arbetsmarknadspolitiken har ett nationellt perspektiv, bl.a. för att arbetskraftens geografiska rörlighet inte ska minska. Ett annat skäl är att det har visat sig svårare att följa upp och utvärdera verksamhet som bedrivs på kommunal och regional nivå.

En mycket stor majoritet kommunala instanser är positiv till att överföra eller att utreda en överföring av uppgifter från de politikområden kommittén nämner. Enligt *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* samt bl.a. *Avesta kommun, Grästorps kommun, Herrljunga kommun, Samverkansorganet i Kalmar län (Regionförbundet i Kalmar län)* m.fl. bör följande områden utredas snarast med syfte att åstadkomma ett förstärkt regionalt utvecklingsuppdrag:

- Arbetsmarknadspolitik – de delar som gränsar till kompetensförsörjning samt projektmedel av mer näringspolitisk karaktär.
- Landsbygdspolitik – den särskilda jordbrukspolitiken övergår successivt till mer generella insatser för att stödja landsbygdens utveckling samt näringspolitik. Landsbygdsfrågorna bör integreras på ett bättre sätt i den regionala utvecklingspolitiken.
- Transportinfrastrukturpolitik – genom att vidga möjligheterna för ökat regionalt inflytande och genom att tillskapa ett relevant finansiellt utrymme för eventuell medfinansiering bör en större möjlighet till regional påverkan i frågorna kunna åstadkommas.

Övriga delar som bör utredas i syfte att undersöka områden som berör för kommuner gemensamma intressen men som kan behö-

va planeringsunderlag ur ett regionalt perspektiv är planering av infrastruktur för elektronisk överföring och planering av energiförsörjning.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) samt flera kommuner i Stockholms län (se bilaga 1) tycker att det är svårt att förstå varför inte de uppgifter inom näringspolitiken, arbetsmarknadspolitiken, forskningspolitiken, landsbygdspolitiken och storstadspolitiken som kommittén ser som tänkbara förstärkningar på sikt, skulle kunna överföras samtidigt med de övriga uppgifterna. Det borde enligt KSL finnas gott om tid att utreda dessa områden innan det är aktuellt att bilda regionkommuner. Uppfattningen delas av bl.a. Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län).

Landsorganisationen (LO) anser att arbetsmarknadspolitiken och att bekämpa arbetslösheten är ett för hela landet gemensamt ansvar. Ansvar och befogenheter bör finnas på samma nivå och arbetsmarknadspolitiken, som är ett viktigt redskap för att bekämpa arbetslösheten, är därför nationell. LO anser vidare att forskningspolitiken som tänkbart arbetsområden för regionkommuner är förtjänt av att diskuteras redan i dagsläget, men med betoning på behovsanpassad forskning och innovationspolitik.

Ett sammanhållet regionalt utbildningsuppdrag till högskolan

En mycket stor majoritet universitet och högskolor är huvudsakligen negativa till förslaget, oftast utifrån den principiella uppfattningen att ansvaret för högskolors verksamhet är ett nationellt åliggande och att man ingår i en internationell snarare än en regional kontext. Uppfattningen framförs bl.a. av *Högskolan Väst, Linköpings universitet, Lunds universitet, Stockholms universitet, Uppsala universitet, Luleå tekniska högskola, Sveriges Universitets- och högskoleförbund (SUHF) m.fl.*

Linköpings universitet avvisar en sådan ordning som kommittén föreslår. Den regionala utvecklingen kan inte vinna någonting på att begränsas till att vara baserad på inom respektive region genomförd utbildning och forskning.

Lunds universitet, som har mycket goda erfarenheter av regional samverkan och gärna utvecklar denna ännu mer, vill bestämt avråda från all sammanblandning av regionalpolitik och forskning. Detta gäller hela högskolesektorn. Inte minst mindre högskolor kan hamna i en beställar- utförarsituation gentemot regionala politiker och i så fall blir högskolorna utredningsinstitut och inte akademiska högskolor. Alla högre lärosäten bygger på akademiska värden och ingår primärt i nationella och internationella gemenskaper.

Stockholms universitet är negativt till att regionkommuner skulle få ett betydande inflytande över högskolors verksamhet. Kombinationen av dels ett regionalt utbildningsuppdrag och dels ett nationellt statligt utbildningsuppdrag innebär en otydlighet i styrningen av högskolans verksamhet.

Vetenskapsrådet tar avstånd från förslaget om ett sammanhållet regionalt utbildningsuppdrag till högskolan. Varken universitet eller högskolor bör åläggas särskilda regionala utbildningsuppdrag, utan tillåtas att fatta självständiga strategiska beslut om hur de vill använda sina medel. Vill de avpassa delar av sin utbildning och forskning efter regionala samhällsbehov bör det stå dem fritt, men vill de istället satsa på att hävda sig i den nationella och internationella konkurrensen bör de inte hindras att göra det av öronmärkta regionala uppdrag. Därmed faller också förslaget att låta finansiera sådana uppdrag med budgetmedel avsedda för forskning.

Fler negativa instanser är bl.a. *Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap (FAS)* och *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*.

Ett fåtal universitet och högskolor markerar en mer positiv inställning:

Mälardalens högskola är positiv till att det skapas ett sammanhållet regionalt utvecklingsuppdrag till högskolor och andra anordnare av eftergymnasial utbildning. Högskolan anser förslaget vara helt i linje med det samverkansuppdrag som högskolorna har.

Ett regionalt huvudmannskap för gymnasieskolan och för gymnasial vuxenutbildning

Huvudsakligen positiva

Skolverket delar kommitténs uppfattning om ett möjligt framtida regionalt huvudmannskap för gymnasial utbildning. Enligt Skolverkets erfarenhet har mindre kommuner svårt att erbjuda ungdomarna tillgång till bred och kvalificerad utbildning på denna nivå. Expansionen av fristående – ofta små - skolor på gymnasial nivå understryker enligt Skolverkets mening problematiken. En regionkommun med tydligt politiskt mandat har möjligheter att planera den gymnasiala utbildningen så att den både tillfredsställer medborgarnas tillgång till utbildning av god kvalitet såsom föreskrivs i skollag och förordningar och till exempel regionala arbetsmarknadsbehov. Mot bakgrund av detta anser Skolverket att frågan om regionkommunernas ansvar för gymnasial utbildning inte bör skjutas på framtiden, såsom kommittén föreslår.

Flera kommunala instanser anser att gymnasieskolan bör föras över till regionkommuner, eller att en sådan förändring bör prö-

vas, bl.a. Arboga kommun, Borlänge kommun, Finspångs kommun, Kumla kommun, Kungsörs kommun, Laxå kommun, Strängnäs kommun och Östergötlands läns landsting.

Företagarna menar att gymnasieskolan är en verksamhet där kommunen kan utgöra ett hinder för den regionala utvecklingen. Utbildningar som behövs för att tillgodose regionens behov av tillväxt och arbetskraft blir inte alltid del av underlaget för hur gymnasieskolan organiseras lokalt. Därför föreslår Företagarna att gymnasieorganisationen utreds särskilt och att frågan om gymnasieskolan organisatoriskt borde lyftas till regionnivå, prövas.

Huvudsakligen negativa

Kommunförbundet Skåne samt flera kommuner i Skåne län (se bilaga 1) ser inte behov av att upprätta regionkommunen som ny huvudman för gymnasial vuxenutbildning och gymnasieskolan. Regleringen av det offentliga utbildningsuppdraget mellan landstingen och kommunerna, vilken gjordes under senare delen av 1990-talet, markerade vikten av att samla ungdomsskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen i primärkommunerna. Ännu en aktör inom det offentliga utbildningsområdet, förutom staten och kommunerna, utan eget samband till något operativt utbildningsuppdrag, splittrar upp verksamhetsområdet än mer utan att tillföra något synligt mervärde.

Läraryrket och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) avvisar kommitténs uppfattningar att dels den yrkesinriktade delen av den eftergymnasiala utbildningen på sikt bör överföras till den regionala nivån och dels att huvudmannaskapet för gymnasieskolan på sikt också bör överföras till denna. Den eftergymnasiala utbildningen, även dess mer yrkesinriktade del, är av strategisk vikt för hela landet och dess dimensionering bygger på rikets behov. Gymnasieskolan är en integrerad del av det kom-

munala utbildningssystemet och i många kommuner ser man på hela ungdomsutbildningen som ett system. Samtidigt är det problematiskt att det i många fall bedrivs gymnasieutbildning i kommunalförbund i stället för av enskilda kommuner. Där bedrivs verksamheten redan på en nivå ovanför dagens kommuner med de insyns- och kontrollproblem som uppstår i indirekt styrda organ. I sådana fall kan en överföring till ett regionalt organ vara en bättre lösning.

Överföring av uppgifter från primärkommun till regionkommun

Många kommuner anser i likhet med *Kommunförbundet Stockholms län (KSL) samt flera kommuner i Stockholms län* (se bilaga 1) att primärkommuner ska ha möjlighet att överföra uppgifter till regionkommuner (se även kapitel 2 om asymmetri).

Haninge kommun menar att varje region i landet ska ha ett antal klart definierade arbetsuppgifter, men dess ansvarsområde ska kunna utökas genom frivilliga bilaterala överenskommelser med kommunerna i regionen, mellan regionkommuner och med staten.

Uppvidinge kommun vill tillåta en viss asymmetri i samhällsorganisationen, främst ifråga om fördelning av ansvar mellan region- och primärkommuner. För att inte olikheten i ansvar ska medföra olikhet i utvecklingskraft föreslår Uppvidinge en miniminivå för regionkommunens ansvar.

Ytterligare förslag

När det gäller regionkommunernas uppdrag i förslaget till lag om regionalt utvecklingsarbete saknar *Energimyndigheten* energifrågorna.

Krisberedskapsmyndigheten föreslår att regionkommunerna får i uppdrag att beakta krisberedskap och stödja andra aktörer regionalt och lokalt inom de verksamhets- och utvecklingsområden de ansvarar för. Krisberedskapsmyndigheten föreslår att ett tillägg görs i förslaget till lag om regionalt utvecklingsarbete 10 §, 8 ”i samverkan med länsstyrelsen verka för att krisberedskap beaktas samt stödja regionala och lokala aktörer i krisberedskapsfrågor inom regionkommunens ansvarsområde.”

Västerbottens läns landsting anser att även vattenmyndigheten på sikt kan överföras till regionkommunen eftersom dessa myndigheter i landet (fem länsstyrelser för närvarande) ansvarar för vattenplanering som också det är del av naturvården som kan ha betydelse för den regionala utvecklingen.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) liksom ett stort antal kommunala instanser (se bilaga) anser att en förstärkning av det regionala utvecklingsuppdraget genom överföring av uppgifter ifråga om planering av infrastruktur för elektronisk överföring samt planering av energiförsörjning bör utredas.

Mälardalens högskola anser att regionkommunernas utvecklingsuppdrag även ska innefatta målet att verka för en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar tillväxt samt främja ett regionalt klimatarbete. I uppdraget ska ingå att ta fram regionala klimatstrategier.

5.2.15 Samverkansorganen

Kommitténs förslag: Samverkansorganen förlorar sin status som samverkansorgan i samband med att regionkommunerna bildas och de statliga uppgifter och resurser som samverkansorganen förvaltat överförs till regionkommunerna. Också de upp-

gifter och resurser som samverkansorganen övertagit från landstingen överförs till regionkommunerna.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv till förslaget.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Instanserna kommenterar i stort sett inte alls förslaget.

5.2.16 Försöksverksamheten

Kommitténs förslag: Försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning upphör i samband med att regionkommuner bildas i hela landet.

Kommentar: Förslaget innebär i praktiken att försöksverksamheten i Västra Götalands län och Skåne län permanentas.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

Ingen instans motsätter sig förslaget. Ett stort antal kommunala instanser i Västra Götalands län och i Skåne län menar att försöksverksamheten i dessa län bör permanentas.

6 Staten

Sammanfattning

Flertalet remissinstanser delar kommitténs uppfattning att det finns ett behov av att återsamla staten både nationellt och regionalt – såväl geografiskt som verksamhetsmässigt - och att balansera en i vissa avseenden alltför långtgående sektorisering med ett tvärsektoriellt beslutsfattande. Flera instanser menar dock att det saknas analys av och förslag kring andra viktiga frågor gällande staten, bl.a. sektorsmyndigheternas roll.

Kommitténs förslag att skapa en ny modell för samordning inom staten får stöd av så gott som samtliga instanser som uttalar en uppfattning.

Som ett led i modellen föreslår kommittén att länsstyrelserna ska få i uppdrag att redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag till regeringen. Förslaget får stöd av en mycket stor majoritet av instanserna.

Kommittén föreslår också en samlad översyn av Regeringskansliet för att anpassa organisation och arbetssätt till de krav som framtidens samhällsorganisation kommer att ställa. Samtliga instanser som kommenterar förslaget är huvudsakligen positiva.

Kommittén föreslår att antalet län reduceras väsentligt, utan att exakt ange hur ”väsentligt” ska förstås. Omkring 90 procent av de närmare 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva till en reduktion av antalet län. Endast i undantagsfall anger dessa instanser i vilken omfattning antalet län bör reduceras.

En mycket stor majoritet av samtliga instanser är huvudsakligen positiv till förslaget om att regionala indelningar inom staten

ska anpassas till en ny länsindelning. Flertalet negativa instanser är statliga myndigheter. Negativa eller tveksamma instanser tycker bl.a. att verksamhetens karaktär bör vara avgörande för vilken regional indelning en myndighet väljer. Flera – såväl positiva som negativa instanser – anser att det huvudsakligen är myndigheter med verksamhet som berör regional utveckling som bör omfattas av förslaget.

Flertalet instanser delar kommitténs bedömning att tillsyn som princip är ett statligt ansvar. Förslaget om att staten, i första hand genom länsstyrelserna, ska överta flertalet av primärkommunernas tillsynsuppgifter får stöd av flertalet av de statliga instanserna, men avvisas av en majoritet av de kommunala instanserna. Samtidigt anser många av såväl de instanser som markerar en positiv inställning, som de instanser som markerar en negativ inställning, att det är särskilt angeläget med ett bibehållet kommunalt ansvar för tillsyn över byggnadsväsende, tillsyn med koppling till räddningstjänst samt tillsyn över miljöbalken.

En stor majoritet myndigheter, kommunala instanser och övriga instanser stöder förslaget att en tillsynsdelegation, bl.a. med ansvar för samordning av tillsyn, ska inrättas i länsstyrelsen. En stor majoritet av länsstyrelserna är dock negativ till förslaget. Förslaget kommenteras av förhållandevis få instanser och flera instanser anser att förslaget är otillräckligt utvecklat.

Kommittén föreslår vidare att regional tillsyn hos vissa sektorsmyndigheter ska samlokaliseras hos länsstyrelsen. Förslaget får stöd av en mycket stor majoritet instanser, även om flera länsstyrelser tycker att ett bättre alternativ vore att länsstyrelserna övertar ansvaret för berörda sektorsmyndigheters regionala tillsyn. Förslaget kommenteras av förhållandevis få instanser och flera instanser tycker att förslaget är otillräckligt utvecklat.

Kommittén föreslår att staten även i framtiden ska kunna överlåta det praktiska utförandet av avgränsade tillsynsuppgifter till enskilda kommuner. En mycket stor majoritet är huvudsakligen positiv, men – att döma av de relativt få kommentarer som lämnas kring förslaget – sannolikt utifrån olika utgångspunkter.

De som förordar en förstatligad tillsyn tänker sig att staten ska kunna ta hjälp av enskilda kommuner i utförandet. Instanser som motsätter sig förstatligande av primärkommunernas tillsyn är positiva till att staten även fortsatt ska kunna överlåta tillsynsuppgifter till kommunerna.

Synpunkter på kapitlets analys och förslag i allmänhet

- Vid sidan av dem som uttalar kritiska synpunkter är det få instanser som specifikt kommenterar analysen av staten. Som framgår av kapitel 2 är dock en mycket stor majoritet av instanserna huvudsakligen positiv till kommitténs analys i stort och därmed sannolikt även analysen av staten.
- Några instanser är dock kritiska och menar att analysen av staten är för tunn jämfört med andra kapitel i betänkandet och/eller att det saknas analys av och förslag kring viktiga frågor. Några remissinstanser är t.ex. kritiska till att kommittén inte tillräckligt analyserar och/eller lägger fram några principiella förslag med syfte att förändra sektorsmyndigheternas uppgifter eller befogenheter.
- Flera instanser menar att kommittén borde ha behandlat frågan om den statliga regionala närvaron ytterligare (se även avsnitt 6.4.1).

Exempel på synpunkter

Skatteverket konstaterar att kommittén inte belyser den för Skatteverket med flera myndigheter aktuella frågan om servicekontor.

Statens energimyndighet saknar en diskussion om konsekvenserna för sektorsmyndigheterna av utredningens förslag. När länssty-

relserna ska verka genom tvärssektoriell kunskapsbildning och staten i högre grad ska styra genom kunskapsbildning och lärande kopplat till helhetssyn och territoriellt perspektiv krävs det åtgärder hos sektorsmyndigheterna för att förbättra kunskapsunderlaget. Framför allt krävs regionalt fördelad statistik. Befintlig statistik är främst nationell men redan då en tung post i myndighetens budget. En sektoriell statistik kräver ytterligare insatser vilket i sin tur kräver medel.

Fördelningen av intresset för staten respektive det kommunala självstyret saknar rimliga proportioner menar *Länsstyrelsen i Uppsala län*. Av utredningens 343 sidor ägnas staten ett samlat kapitel om 36 sidor. Enbart hälso- och sjukvården ägnas betydligt större uppmärksamhet än statens samlade politikområden.

Den statliga närvaron i regionerna har i utredningen fått en undanskymd roll anser *Länsstyrelsen i Västerbottens län*. Denna fråga bör belysas ytterligare utifrån för- och nackdelar samt en mer djuplodande analys av statens roll i regionerna.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) och *flera kommuner i Östergötlands län* delar i allt väsentligt kommitténs problembeskrivning. Mot den bakgrunden är det förvånande att kommittén inte lägger några principiella förslag med syfte att förändra sektorsmyndigheters uppgifter eller befogenheter. Den strategi kommittén förespråkar, dvs. dels att förbättra processer och arbetsorganisation inom Regeringskansliet dels att förnya den regionala nivån i samhällsorganisationen, är sannolikt inte tillräcklig för att lösa de problem som kommittén redovisar.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) menar att kommittén inte redovisar någon tydlig, långsiktig idé om vilken roll staten ska inta. Fokus ligger på regionnivån och ingen aktör får ett tydligt ansvar för att hålla ihop helheten. Det riskerar att öka ojämlikheten mellan regioner och därmed mellan individer.

6.1 Den samlade statliga styrningen

Kommitténs bedömning: Den statliga styrningen bör bli mer helhetsinriktad.

Den statliga styrningens medborgarperspektiv bör utvecklas, bland annat för att säkerställa likvärdighet i de offentliga åtagandena.

Kunskapsbildning och lärande vad gäller den statliga styrningen bör stärkas.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Få remissinstanser ifrågasätter behovet av en mer helhetsinriktad statlig styrning, ett utvecklat medborgarperspektiv eller att kunskapsbildning och lärande kring den statliga styrningen behöver stärkas.
- Mest kommenterad är frågan om sektorisering i staten och behovet av helhetsperspektiv i statlig styrning (se även avsnitt 3.2 angående styrning av kommunsektorn), medan övriga bedömningar diskuteras i betydligt mindre utsträckning (medborgarperspektivet diskuteras även i kapitel 2).

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Ekonomistyrningsverket (ESV) delar kommitténs syn vad gäller den övergripande inriktningen på den statliga styrningen. ESV har också vid ett flertal tillfällen påtalat behovet av en helhetssyn inom den statliga sektorn. ESV anser att statliga myndigheter bör styras utifrån ett situations- och verksamhetsanpassat styrbehov. Kombinationer av styrmedel bör bestämmas utifrån detta styrbehov. Den nuvarande tillämpningen av mål- och resultatstyrningen bör, enligt ESV:s mening, upphöra. ESV anser att

målstyrningen kan ha en del i den ökade sektoriseringen då målen inte formuleras tillräckligt brett. ESV påtalar även att alltför många och otydliga återrapporteringskrav är ett problem. Vidare är de återrapporteringskrav som ställs ofta av karaktären insatser istället för resultat, vilket är olyckligt ur verksamhetssynpunkt.

Försäkringskassan instämmer i kommitténs bedömning att den statliga styrningen bör bli mer helhetsinriktad. Regeringens styrning av myndigheterna saknar, precis som kommittén anför, ett helhetsperspektiv. Bristen på helhetsperspektiv yttrar sig för Försäkringskassans del i att styrningen ofta sker på detaljnivå genom diverse handlingsplaner, uppdrag och återrapporteringskrav. Behovet av samverkan över myndighetsgränserna löses genom kortsiktiga myndighetsgemensamma uppdrag i stället för genom en mer långsiktig fördelning av ansvar och befogenheter genom tydlig normering. Försäkringskassan vill därför starkt understryka kommitténs bedömning att den statliga styrningen bör bli mer helhetsinriktad.

Myndigheten för skolutveckling instämmer i kommitténs bedömning att det är angeläget att regleringsbrev till myndigheterna förändras i en helhetsorienterad och tvärsektorieell riktning. Det är betydelsefullt att regeringens styrning av myndigheterna baseras på en tilltro till myndighetens kompetens att göra egna val av metoder och arbetssätt m.m. utifrån givet uppdrag. En alltför långtgående detaljstyrning med fokus på prestationer och metodval riskerar att begränsa myndighetens möjligheter att möta lokala behov med rätt medel och därmed att möjligheterna att nyttja avsatta resurser effektivt.

Rikspolisstyrelsen delar kommitténs uppfattning att det finns behov av ett stärkt helhetsperspektiv inom staten och konstaterar att varje myndighet i rättskedjan idag har sin egen struktur. Uppdelningen i flera brottsbekämpande myndigheter under skilda departement med olika uppdrag, olika geografisk indelning och lokalisering ger upphov till flera negativa effekter.

Rikspolisstyrelsen anser därför att sektoriseringen inom staten måste kompletteras med ökad tvärsektoriell samverkan. I det avseendet är det territoriella perspektivet viktigt, då det underlättar för de regionala samarbetspartnerna att verka inom ett gemensamt ansvarsområde.

Skolverket delar kommitténs uppfattning att den statliga styrningen bör bli mer helhetsinriktad och baseras på empiriska, dokumenterade faktakunskaper om tillståndet inom olika samhällssektorer och om effektiva, relevanta styrformer, men vill i sammanhanget framhålla att förslagen ställer mycket stora krav på Regeringskansliet och på de stabsmyndigheter som ger regeringen kunskapsunderlag vad gäller styrningsproblematiken.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) anser att det är positivt att problematiken kring en ökad sektorisering tydligt lyfts fram i slutbetänkandet. I ett tidigare regeringsuppdrag om samverkan kring regionförstoring som koordinerades av SIKA pekades på flera hinder för tvärsektoriell samverkan. I uppdraget föreslogs en förstärkning av den regionala nivån för att mildra dessa hinder och öka den tvärsektoriella samverkan. Därför ser SIKA positivt på förslaget att skapa stora regionkommuner som bland annat ansvarar för det regionala utvecklingsuppdraget.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län tycker att en långtgående specialisering är ett nödvändigt, men inte tillräckligt, villkor för en effektiv statsförvaltning. Ju längre specialiseringen drivs, desto större blir behovet av samordning och helhetssyn. Detta kräver organisatoriska och institutionella förändringar inom statsförvaltningen. Eljest kommer inte den helhetssyn att uppnås som är ett nödvändigt villkor för effektivitet och utvecklingskraft. Helhetssyn går också hand i hand med medborgarperspektivet, liksom även med en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser delar kommitténs bedömning att dagens svaga politiska styrning av en starkt sektoriserad förvaltning leder till en bristande förmåga för staten och därmed politiken att möta 2000-talets utmaningar. Behovet av helhetssyn och ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser kräver en förvaltningspolitisk reform som lägger grunden för en utvecklad territoriell och tvärsektoriell myndighetsorganisation.

Sölvesborgs kommun instämmer i bristen på statlig helhetssyn och menar att myndigheterna av det skälet bör knytas närmare departementen.

Kommittén konstaterar att sektorisering/specialisering är nödvändig och att det tvärsektoriella/helhetsperspektivet måste förenas med ett bibehållande av specialisering. *Jusek* vill peka på att det finns en konflikt mellan dessa båda perspektiv som kommer att blir tydlig i arbetsorganisation eller vid resursfördelning/prioritering. Det finns många exempel på situationer där den konflikten blivit synlig. Ibland är specialisterna "vinnare" och i andra sammanhang generalisterna. Att förena de båda perspektiven så att alla blir "vinnare" är en utmaning som det finns anledning att föra fördjupade diskussioner kring. Det är knappast tillräckligt att enbart göra den översyn av Regeringskansliet som föreslås och införa tvärsektoriella kunskapsunderlag.

Ytterligare instanser som huvudsakligen stöder kommitténs beskrivning av sektoriseringen och dess problematik är *Almi Företagspartner AB (Almi)*, *Barnombudsmannen (BO)*, *Glesbygdsverket*, *Linköpings universitet*, *Kriminalvården*, *Krisberedskapsmyndigheten*, *Kronofogdemyndigheten*, *Luftfartsstyrelsen*, *Riksarkivet*, *Statens jordbruksverk*, *Svenska ESF-rådet*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Akademikerförbundet SSR m.fl.*

Huvudsakligen negativa och/eller tvöksamma

Statskontoret anser – till skillnad från kommittén - att sektorisering inte bör ses som ett generellt problem i förvaltningen och att sektorisering ofta får klä skott för problem som snarast är att hänföra till allmänna styrningsproblem i förvaltningen. Eftersom sektorisering inte bör ses som generellt problem, menar Statskontoret att det inte heller finns några generella åtgärder för att lösa problemen. Istället måste problemen kartläggas och analyseras i varje enskilt fall.

Järnvägsstyrelsen anser att sektorisering i grunden är en ändamålsenlig princip som bygger på att samhället kan dra nytta av specialisering och arbetsfördelning och därigenom öka effektiviteten och välfärden för medborgarna. Dessutom ger sektoriseringen möjlighet att tillhandahålla en nationellt enhetlig nivå.

6.2 Den statliga organisationen

Kommitténs bedömning: Det är angeläget att skapa en ökad tydlighet inom den statliga organisationen. För att åstadkomma en mer samordnad stat på regional nivå behövs ett territoriellt och tvärsektoriellt perspektiv som balanserar de sektoriella perspektiven och som rustar staten för att möta de nya regionkommunerna (avsnitt 6.2.1).

Kommitténs förslag: En modell för statlig samordning med ett territoriellt perspektiv bör skapas som bygger på ett utvecklat samspel mellan Regeringskansliet, länsstyrelserna och nationella sektorsmyndigheter (avsnitt 6.2.1).

I modellen ingår bl.a. ett nytt uppdrag för länsstyrelserna att till regeringen redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag (avsnitt 6.2.3).

6.2.1 Återsamla staten: en ny modell för statlig samordning

Kommitténs förslag: En modell för statlig samordning med ett territoriellt perspektiv bör skapas som bygger på ett utvecklat samspel mellan Regeringskansliet, länsstyrelserna och nationella sektorsmyndigheter.

Kommentar: Förslaget om modellen består i själva verket av ett antal andra förslag:

- Ett nytt uppdrag för länsstyrelserna att till regeringen redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag (avsnitt 6.2.3).
- En väsentlig minskning av antalet län (avsnitt 6.4.1) och en mer enhetlig statlig geografi (avsnitt 6.4.2).
- En översyn av Regeringskansliet (avsnitt 6.3).

Vart och ett av ovanstående förslag kommenteras nedan under egna rubriker. Flera instanser kommenterar dock förslaget i dess helhet och den bakomliggande analysen. Några av dessa synpunkter redovisas närmast.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Så gott som samtliga remissinstanser som uttalar sig i frågan stöder förslaget om att skapa en modell för statlig samordning med ett territoriellt perspektiv.
- Samtliga av de remissinstanser som kommenterar kommitténs bedömning instämmer i behovet av ökad tydlighet inom den statliga organisationen. En mycket stor majoritet av remissinstanserna instämmer i behovet av att "återsamla staten" såväl nationellt som regionalt och att det för att åstadkomma en mer samordnad stat på regional nivå behövs ett territoriellt och tvärsektoriellt perspektiv som balanserar de sektoriella perspektiven.
- Många länsstyrelser framför uppfattningen att länsstyrelserna, bl.a. genom sina instruktioner, måste få starkare

instrument för tvärspektoriell samordning på regional nivå.

Exempel på synpunkter

Barnombudsmannen (BO) uttrycker sitt gillande för att det utvecklas ett territoriellt perspektiv som balans till det starka sektoriella perspektivet i staten.

Ekonomistyrningsverket (ESV) instämmer i kommitténs bedömning om behovet av att återsamla staten, men anser att frågan hade behövt analyseras djupare och med delvis andra utgångspunkter. Under de senaste 30 åren har en omfattande delegering skett inom staten och från stat till kommuner. Konsekvenserna av detta har aldrig riktigt utretts. Den delegering som skett har ofta saknat helhetsperspektiv, villkoren har varit oklara, kontrollinstrumenten inte tillräckligt utvecklade och framför allt har statsmakterna som primärt offentligt organ inte gjorts tydligt. ESV anser att det perspektivet med den fragmentiserade statsmakten kunde ha haft ett än tydligare genomslag i betänkandet och dess disposition.

Glesbygdsverket är positiv till förslaget och har i många år betonat nödvändigheten av att balansera den statliga sektorstyrningen med en mera territoriellt orienterad styrning och uppföljning. Inte minst viktigt är att ytterligare utveckla metoder för analys och uppföljning med ett territoriellt perspektiv. Glesbygdsverket anser att utvecklade analysmetoder som beskriver funktionella områden utifrån människors rörelsemönster skulle utgöra ett bra komplement till statistik och analyser som bygger på administrativa indelningar.

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) instämmer i kommitténs bedömning att sektoriseringen måste balanseras med ett tvärspektoriellt territoriellt perspektiv. Problem- och behovsbeskrivning-

en stämmer väl in även för den utveckling som skett inom krisberedskapsområdet. Krishanteringssystemet är uppbyggt med centrala myndigheters sektorsansvar samt det tvärsektoriella, territoriellt baserade arbetssätt och perspektiv som regeringen, länsstyrelserna och kommunerna ansvarar för. KBM:s arbetssätt och perspektiv är på samma sätt tvärsektoriellt i syfte att åstadkomma en avvägning mellan behov och åtgärder. KBM bedömer i stort att kommitténs förslag till en tydligare samordning innebär att även krisberedskapen förbättras.

Kronofogdemyndigheten anser att intentionen avseende minskad sektorisering och den föreslagna modellen för samordning inom staten är angelägna att genomföra.

Staten – och därvidlag inte minst Regeringskansliet – är enligt *Linköpings universitet* i stort behov av vad utredningen kallar tvärsektoriella och territoriella analyser som kompletteringar av det förhärskande sektorsperspektivet.

Riksrevisionen stöder förslaget om en modell för statlig samordning med ett territoriellt perspektiv och anser det angeläget att statens styrning leder till att varje aktör i en verkställighetskedja har ett tydligt ansvar för sin verksamhet samt för att kommunicera med angränsade aktörer och ställa krav på dessa. Vidare anser Riksrevisionen att det är viktigt att det finns sanktionsmöjligheter och att dessa också utnyttjas när så krävs. Om möjligheter att utkräva ansvar saknas kan risk uppstå för att förtroendet minskar för förvaltningen och för det offentliga åtagandet.

Sektoriseringen inom staten måste enligt *Rikspolisstyrelsen* kompletteras med en ökad tvärsektoriell samverkan. I detta hänseende är det territoriella perspektivet viktigt då det underlättar för de regionala samarbetsparterna att verka inom ett gemensamt ansvarsområde.

Statens folkhälsoinstitut (FHI) instämmer till fullo i de utgångspunkter och överväganden som kommittén gör inom detta område. FHI vill också understryka behovet av att ett sådant synsätt som kommittén förestår tydligt måste återspeglas också i de nationella myndigheternas uppdrag och sätt att arbeta och inte minst i Regeringskansliets organisation och styrning av myndigheterna. Förmågan till sektorssamordning och ett tvärsektorielt perspektiv är beroende av att det finns en sammanhängande länk från regeringskansli till centrala myndigheter och vidare till den regionala nivån.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) delar kommitténs bedömning att sektoriseringen bör balanseras med ett tvärsektorielt och territoriellt baserat arbetssätt. Enligt Nuteks uppfattning talar mycket för att det finns stora effektivitetsvinster att göra om en bättre koordinering och sammanvägning av olika insatser vore möjlig.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län menar att den föreslagna arbetsmodellen inom staten har potential att bli smått revolutionerande. Länsstyrelsen instämmer med inriktningen att förändrade arbetssätt för länsstyrelsen och övriga statliga myndigheter måste gå hand i hand med förändringar inom Regeringskansliet.

När det gäller tvärsektorieell samordning så anser *Länsstyrelsen i Kronobergs län m.fl. länsstyrelser* att länsstyrelserna i sina instruktioner och på andra sätt måste få starkare instrument för att samordna sektorsmyndigheternas arbete. Det bör dessutom framgå tydligt av sektorsmyndigheternas instruktioner att de ska ta hänsyn till länsstyrelsernas uppgifter att åstadkomma tvärsektorieella lösningar.

Länsstyrelsen i Västmanlands län tillstyrker förslaget att "återsamla staten" och därmed minska sektoriseringen inom förvaltningen. Detta bör ske efter en djupare genomlysning av hela den förvaltningspolitiska kedjan från Regeringskansliet, över centrala

myndigheter till länsstyrelser och staten på lokal nivå. En översyn av Regeringskansliets organisation är en väsentlig del av denna genomlysning.

Ur ett kommunalt perspektiv är det angeläget att i samverkan och överenskommelser möta en helhetsorienterad, stark och samlad stat. *Malmö kommun* ser därför positivt på kommitténs förslag att ”återsamla” staten via Regeringskansliet, sektorsmyndigheterna och länsstyrelserna i ett förstärkt medborgarperspektiv.

Landsorganisationen i Sverige (LO) ansluter sig till synsättet att det finns behov av att balansera den specialisering och sektorisering som blivit utmärkande för statliga myndigheters verksamheter med mer av tvärsektoriellt beslutsfattande. Det handlar inte om att ifrågasätta sektoriseringens fördelar som rättssäkerhet och likabehandling utan om att komplettera den med mer av helhetssyn och territoriellt perspektiv. Det är därför motiverat att som kommittén föreslår försöka utveckla en ny modell för samordning mellan Regeringskansliet, länsstyrelserna och sektorsmyndigheterna på regional nivå där länsstyrelserna utarbetar underlag för denna samordning över sektorsgränserna.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Linköpings universitet, Luftfartsstyrelsen, Migrationsverket, Sametinget m.fl.*

6.2.2 Länsstyrelsen – en mer tydlig företrädare för staten

Kommentar: Inom ramen för den nya modellen för statlig samordning föreslår kommittén att länsstyrelsens roll förändras i några avseenden. Det handlar bl.a. om förslag att uppgifter med anknytning till regional utveckling överförs till regionkommuner (kap. 5), att länsstyrelsens verksamhet renodlas mot myndighetsuppgifter och ett förstärkt tillsynsuppdrag (avsnitt 6.5) och

att länsstyrelsen får i uppdrag att till regeringen redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag (avsnitt 6.2.3).

Sammantaget syftar förslagen till att länsstyrelsens roll som företrädare för staten i länet ska förtydligas. Förslagen syftar också till att ge länsstyrelserna en ny samordningsroll, som till skillnad från idag inte handlar om löpande samordning på myndighetsnivån, utan om en samordning som tar sikte på strategiska frågor och som bygger på ett utvecklat samspel med regeringen.

De olika förslag som utgör komponenter i länsstyrelsens förnyade/förtydligade roll kommenteras i separata avsnitt. Flera instanser har dock övergripande synpunkter på länsstyrelsens och landshövdingens roll i allmänhet, den förtydligade rollen som statens företrädare och samordningsrollen. Några av dessa redovisas nedan.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Relativt få instanser vid sidan av länsstyrelserna kommenterar analysen. Flertalet av dessa är huvudsakligen positiva.
- Flertalet av länsstyrelserna är huvudsakligen positiva till den delvis förtydligade och förnyade roll för länsstyrelserna som kommittén föreslår, även om flera länsstyrelser sätter frågetecken för det nya i uppdraget.
- Flera instanser – främst länsstyrelser - anser att det strategiska samordningsuppdrag som kommittén föreslår är svagt utvecklat i betänkandet, att det behöver förtydligas och att länsstyrelserna, bl.a. genom instruktionsändringar, behöver förses med verkningsfulla instrument för att åstadkomma samordning .
- Flera länsstyrelser framhåller att det bör vara en fortsatt uppgift för länsstyrelserna att verka för att nationella mål får genomslag regionalt.

- Flera instanser inom kommunsektorn tycker att titeln på chefstjänsten vid länsstyrelsen av tydlighetsskäl bör ändras.

Exempel på synpunkter

Myndigheter m.m.

Arbetsmiljöverket anser att det finns en risk för att den nationella överblicken går förlorad om länsstyrelserna ges den roll som kommittén har föreslagit. Det gäller både länsstyrelsernas roll som samordnare och rollen som producent av tvärsektoriella kunskapsunderlag. Verket anser dessutom att det är svårt att förstå roll- och ansvarsfördelningen mellan Regeringskansliet, de sektorsansvariga myndigheterna och länsstyrelserna, i synnerhet som kommittén påtalar att den i detta betänkande inte lägger fram några principiella förslag med syfte att förändra sektorsmyndigheternas uppgifter eller befogenheter.

Krisberedskapsmyndigheten konstaterar att kommitténs förslag att ge länsstyrelsen en samordningsroll som tar sikte på strategiska frågor - och som bygger på ett utvecklat samspel med regeringen och sektorsmyndigheterna - är uttryck för ett synsätt som i hög grad överensstämmer med tankarna som ligger till grund för krishanteringen i samhället och det ansvar för krisberedskap som länsstyrelserna har redan idag.

Skolverket vill betona att länsstyrelsernas samordningsuppgift i första hand bör gälla de myndigheter som har ett regionalt baserat ansvar och perspektiv och har uppgifter som anknyter till regional utveckling. Många sektorsmyndigheter, inklusive Skolverket, har inte detta.

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) instämmer i behovet av att renodla länsstyrelsens uppdrag till ett myndig-

hetsuppdrag som också innebär en utveckling av statens uppföljning, utvärdering och tvärsektoriella kunskapsbildning. Även om staten idag har en uppföljning i form av Riksrevisionen, liksom sektorsspecifika organisationer som Institutet för Arbetsmarknadspolitisk uppföljning, menar VTI att det finns goda skäl att utveckla kunskaperna om de offentliga ingripanden som görs i samhällets sätt att fungera. Detta behov torde öka som en konsekvens av den ökade tyngd som regionerna ges.

Länsstyrelser

Länsstyrelsens förnyade roll

Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Örebro län m.fl. tycker att det strategiska samordningsuppdrag som kommittén föreslår är svagt utvecklat i betänkandet. Som statens företrädare på regional nivå – precis som Ansvarskommittén menar att länsstyrelsen ska vara – borde myndighetens verksamhet också spegla det statliga helhetsperspektivet, regeringens ambitioner om en hållbar utveckling och de nationella målen.

Länsstyrelsen i Örebro län ställer sig positiv till rollen som statens företrädare i länet och menar att den bör tydliggöras i instruktionen, liksom att landshövdingar ska vara särskilt skickade för denna uppgift.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser i likhet med flera andra länsstyrelser att länsstyrelserna i sina instruktioner och på andra sätt måste få starkare instrument för att samordna sektorsmyndigheternas arbete. Det bör dessutom framgå tydligt av sektorsmyndigheternas instruktioner att de ska ta hänsyn till länsstyrelsernas uppgifter att åstadkomma tvärsektoriella lösningar.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att en förstärkt samordnade roll för länsstyrelserna bör vara det första steget i en process som syftar till att regionala statliga myndigheter successivt inordnas i länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Södermanlands län är huvudsakligen positiv till den föreslagna rollen. Samtidigt beklagar länsstyrelsen att kommittén, sannolikt mot bakgrunden av hur direktiven är utformade, inte närmare har övervägt hur en utökning av länsstyrelsens ansvarsområden skulle kunna ske som en följd av att regionerna/län blir befolkningsmässigt betydligt mycket större. Enligt länsstyrelsens uppfattning bör regeringen i anslutning till bildandet av större regioner även överväga att i första hand skogspolitiken, arbetsmarknadspolitiken, skolplaneringen (kombination med regionkommunen) samt lantmäteriverksamheten samordnas inom den nya länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Västerbottens län m.fl. länsstyrelser påpekar att länsstyrelserna ska verka för att de nationella målen får genomslag i länet, samtidigt som hänsyn ska tas utifrån regionala förhållanden och förutsättningar. Många politikområden och verksamheter inrymmer en svår gränsdragningsproblematik, t.ex. infrastrukturfrågor, mellan statlig förvaltning och regional. Därför bör ansvaret för att hantera nationella mål också fortsättningsvis vara kvar i länsstyrelsens instruktion som en övergripande uppgift.

Landshövdingen

När det gäller landshövdingeuppdraget hänvisar flera länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* och *Länsstyrelsen i Örebro län* till skrivelse 2007-05-04 från Sveriges landshövdingar till Regeringskansliet angående precisering av landshövdingeuppdraget (Fi2007/3803/OFA/LS).

Kommunala instanser

Länsstyrelsens förnyade roll

Skåne läns landsting (Region Skåne) instämmer i kommitténs grunduppfattning att myndighetsuppgifter bör samordnas tvärsektoriellt på statlig regional nivå i länsstyrelsens regi. Region Skåne hävdar dock att en sådan utveckling måste innebära att regionerna även fortsatt kan ha direktkontakter med sektorsmyndigheterna i frågor som har regional beröring.

Hallands läns landsting, (Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och kommunerna i Hallands län) är inte övertygade om att kommitténs, om än lovvärda, ansats att göra länsstyrelsens samordningsroll starkare sammanbunden (i ett samspel) med regeringens styrning är tillräcklig. Det torde kräva betydligt starkare lagmässiga instrument eller verktyg för att ge länsstyrelsen den samordningsroll kommittén eftersträvar. Det är därför angeläget att angripa denna problematik från två håll. Dels att förse länsstyrelserna genom dess instruktion och på andra sätt med starkare instrument att åstadkomma samordning. Dels att det inom ramen för den lagstiftning och anslagsreglering som styr sektorsmyndigheternas verksamheter tydligare markera samordningsaspekten så att man tvingas ta hänsyn till länsstyrelsernas uppgift att åstadkomma tvärsektoriella lösningar.

Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) och flera kommuner i Västra Götalands län (se bilaga 1) pekar på att länsstyrelsen idag har en samordnande funktion men har svårt att hävda denna roll gentemot de statliga sektorsmyndigheterna. Länsstyrelsernas samordnande roll bör stärkas genom att de ges ett tydligt mandat i denna fråga. Primärkommunerna och de framtida regionkommunerna har behov av en stark företrädare för staten på den lokala och regionala nivån, en företrädare vars beslut inte enkelt låter sig upphävas genom statliga sektorsmyndigheters överprövning.

Samverkansorganet i Gävleborgs län (Region Gävleborg), Gävle kommun, Hudiksvalls kommun, Nordanstigs kommun och Söderhamns kommun tycker att förslaget att länsstyrelsen ska samordna de statliga myndigheterna kan diskuteras. I de fall myndigheterna har regional indelning kommer de att sammanfalla med regionkommunernas och det finns då ingen anledning till ”melanhand”. Ett starkt reducerat antal regionkommuner innebär att även de myndigheter som enbart finns på nationell nivå får ett hanterligt antal regionkommuner att kommunicera med.

Landshövdingen

Åtskilliga instanser inom kommune-sektorn tycker att titeln på chefstjänsten vid länsstyrelsen av tydlighetsskäl bör ändras och ”landshövding” ersättas med en titel som tydligt anger att länsstyrelsen har ett renodlat myndighetsuppdrag och att rollen och mandatet för dess chef därmed förändrats. Uppfattningen framförs av bl.a. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Hallstammars kommun, Herrljunga kommun, Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län), Umeå kommun och Södermanlands läns landsting.*

Övriga

Företagarna anser att landshövdingarnas roll att företräda länet som en samlande kraft för olika särintressen även gentemot centralmakten kan vara viktig för att framföra synpunkter med regional anknytning till regeringen. Landshövdingar har i många fall blivit ambassadörer för länet, vilket *Företagarna* anser är bra.

6.2.3 Tvärsektoriella kunskapsunderlag – ett nytt uppdrag för länsstyrelsen

Kommitténs förslag: Som ett led i en utvecklad samordning inom staten och som ett bärande inslag i länsstyrelsernas förnyade samordningsroll föreslår Ansvarskommittén att länsstyrelsen till regeringen ska redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag. Medan sektorsmyndigheterna även fortsättningsvis ska stå för den fördjupade expertisen ifråga om olika sakområden ska länsstyrelserna utveckla en generalistkompetens att ta tillvara kunskapsunderlag från de olika sektorsmyndigheterna i länet och att lägga samman dessa underlag till en helhetsbild.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de omkring 250 instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	Nästintill samtliga av de omkring 180 instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	Nästintill samtliga av det tjugotal instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	Samtliga av de många instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiva.
Övriga	Samtliga av det tjugotal instanser som uttalar en uppfattning är huvudsakligen positiva.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Nästintill samtliga instanser är i huvudsak positiva till förslaget, däribland samtliga länsstyrelser som menar att uppgiften ligger helt i linje med länsstyrelsernas flersektoriella kompetens och kommunkännedom.
- Flertalet länsstyrelser påpekar, i likhet med några andra instanser, att förslaget kräver en utvecklad beställar- och mottagarkapacitet i Regeringskansliet.
- Flertalet länsstyrelser anser att det är viktigt att länsstyrelsens ansvar att samordna statliga myndigheter och att ta fram tvärspektoriella kunskapsunderlag framgår av länsstyrelsens instruktion samt att det regleras i berörda statliga myndigheters instruktion att de aktivt ska bistå länsstyrelsen med kunskapsunderlag (se även 6.2.2).
- Kommunala instanser pekar bl.a. på vikten av att underlagen tas fram i dialog med lokala och regionala aktörer och att informationsinhämtningen begränsas för att inte belasta uppgiftslämnare i onödan.
- Ett fåtal, främst kommunala, instanser är negativa till förslaget, bl.a. med motiveringen att uppgiften borde åligga den som ansvarar för regional utveckling (regionkommuner) och att förslaget riskerar att medföra dubbelarbete på länsstyrelser och regionkommuner.

Exempel på synpunkter**Huvudsakligen positiva**

Barnombudsmannen (BO) är positiv till att det utvecklas ett territoriellt perspektiv som balans till det starka sektoriella perspektivet inom staten. Tvärspektoriella kunskapsunderlag som belyser väsentliga frågeställningar för barn och unga inom ramen för ett geografiskt område kan sannolikt leda till bättre besluts-

underlag hos berörda huvudmän och därigenom leda till bättre verksamhet för barn och unga anser BO.

Lantmäteriverket (LMV) menar att framtagandet av tvärspektoriella kunskapsunderlag är en viktig och hittills försummad uppgift, antagligen för att man inte vetat vem som ska ha den. Det är naturligt att det är länsstyrelserna som har denna uppgift och den ger möjligheter att skaffa en bred kunskap i olika ämnen menar LMV. Tillsammans med den samordnande roll länsstyrelserna då också får i de regleringsbrevsuppdrag som kan ges till olika myndigheter ”i hängränna” i stället för ”i stuprör” ger den staten betydligt ökade möjligheter att följa samhällsutvecklingen och kunna agera mer samordnat och kraftfullt. LMV vill särskilt poängtera att länsstyrelsens uppdrag ska vara just samordnande och inte får gå ut över respektive sektormyndighets självständiga roll inom sitt område.

Riksantikvarieämbetet anser att förslaget är ett viktigt led i förstärkningen av statens kunskapsstyrning. Det kan bidra till att förbättra statlig uppföljning och att motverka låsningar på grund av sektorsgränser. Det stärker förutsättningarna för ett ökat tvärspektoriellt perspektiv i beslutsunderlagen för den nationella politiken.

Statens folkhälsoinstitut (FHI) är positiv till förslaget och vill understryka länsstyrelsens betydelse för en effektiv samordning av statens intressen i regionerna. Länsstyrelserna är ensam myndighet att ha samordningsansvar för samtliga dimensioner inom hållbar utveckling. Folkhälsomålen utgör en central del av den sociala hållbarhetsdimensionen. Länsstyrelsen har goda förutsättningar för att i samspel med regionen bidra till kunskapsunderlag beträffande folkhälsomålen och bidra till ökad statlig samordning inom folkhälsoområdet och bidra till en tydligare dialog mellan statlig sektor och regionerna. FHI vill också betona vikten av att länsstyrelserna tillförsäkras tillräckliga resurser

för att kunna klara de nya och utvidgade uppgifter som följer av förslaget.

Med den goda kännedom om kommunerna som länsstyrelserna har är det enligt bl.a. *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Örebro län* och *Länsstyrelsen i Kronobergs län* naturligt att en sådan uppgift läggs på länsstyrelserna. Det är dock viktigt att ett sådant uppdrag tydliggörs i länsstyrelsens instruktion och även i verksförordningen samt i instruktionerna för andra myndigheter som förutsätts medverka till länsstyrelsens arbete. En viktig aspekt av detta är också Regeringskansliets organisation och kapacitet att beställa och använda sådana tvärspektoriella underlag.

Länsstyrelsen i Kalmar län och *Länsstyrelsen i Jämtlands län* pekar bl.a. på att förslaget kräver att kunskapsunderlag från nationella sektorsmyndigheter finns nedbrytbara på regional och kommunal nivå, dvs. att statistik och andra fakta bör ha en regional och lokal profil som sedan länsstyrelserna kan sammanställa och dra slutsatser från. De anser även att förordningar, instruktioner och andra riktlinjer ska reglera att såväl region- som primärkommunerna ska beakta nationella mål i allmänhet och länsstyrelsens kunskapsunderlag i synnerhet. Därtill är det viktigt att ekonomiska resurser för att samla in, sammanställa, analysera och kommunicera kunskapsunderlaget tillställs berörda parter.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att det är viktigt att kunskapsunderlagen inte begränsas till regeringens anspråk, utan att länsstyrelsen behåller skyldigheten att ta egna initiativ för att främja respektive regions utveckling och uppmärksamma regeringen på företeelser som är av vikt för regeringens arbete.

Länsstyrelsen i Västerbottens län föreslår att regeringen i statsbudgeten anvisar ett nytt riktat anslag för statligt regional samordning. Anslaget ska försäkra att det vid länsstyrelserna finns resurser och förutsättningar för en önskvärd samordning avstat-

liga intressen och för att samla in, analysera och kommunicera olika tvärsektoriella kunskapsunderlag.

Så gott som samtliga av de instanser inom den kommunala sektorn som uttalar en uppfattning är i huvudsak positiva till förslaget. Flera instanser, bl.a. *Kommunförbundet Stockholms län*, *Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland)* och *Västra Götalands läns landsting* poängterar vikten av att kunskapsunderlagen tas fram i dialog med olika regionala och lokala aktörer. Flera instanser, bl.a. , *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län)*, *Enköpings kommun*, *Håbo kommun*, *Knivsta kommun*, *Uppsala kommun m. fl. kommuner i Uppsala län* (se bilaga 1) poängterar också att en förutsättning för att tvärsektoriella kunskapsunderlag ska få någon betydelse är att den nationella mottagningskapaciteten inte fortsätter att vara organiserad i stuprör.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), *Kommunförbundet Norrbotten*, *Helsingborgs kommun*, *Ljusnarsbergs kommun*, *Säffle kommun*, *Örnsköldsviks kommun m.fl.* anser att länsstyrelsernas uppdrag bör begränsas till frågor där det finns ett tydligt statligt intresse att erhålla information och bidra till kunskapsspridning. Statlig informationsinhämtning och kunskapsuppbyggnad i frågor som rör regional utveckling och tillväxt bör i första hand ske genom nationella myndigheter som t.ex. AMS, ITPS, Nutek, SCB.

Kommunförbundet Skåne, *Bromölla kommun*, *Eslövs kommun*, *Hälsleholms kommun*, *Hörby kommun m.fl. kommuner i Skåne län* (se bilaga 1) tillstyrker huvudsakligen förslaget, men vill särskilt framhålla vikten av att länsstyrelserna hanterar kunskapsinsamlingen med modern teknik och agerar med måtta. Risken för "sönderstressade" kommuner är annars uppenbar om begreppen kunskapsstyrning, tvärsektoriella kunskapsunderlag, samverkansredovisningar samt redan befintlig uppgiftslämning omsätts i operativa krav.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Boverket*, *Glesbygdsverket*, *Konsumentverket*, *Sametinget*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Vägverket*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)* m.fl (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Utan att avstyrka förslaget ifrågasätter *Tullverket* delvis kommitténs förslag om en mer samlad regional verksamhet där länsstyrelsen har ett tydligare ansvar för kunskapsinhämtande och uppföljning. Tullverket oroas över att förslaget möjligen skulle kunna tänkas innebära krav på myndigheterna att ta särskilda regionala hänsyn. För Tullverket är det viktigt att nationella bedömningar är ledande för hur prioriteringar inom verksamheten sker.

Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) avstyrker huvudsakligen förslaget om att länsstyrelserna ska ta fram tvärsektorieella kunskapsunderlag till regeringen. Det finns enligt SIKA en risk att en hel del dubbelarbete kommer att utföras på länsstyrelserna och regionkommunerna. När det gäller exempelvis transportinfrastruktur kommer enligt förslaget ansvaret för planering ligga hos regionkommunerna. Vilken typ av kunskapsunderlag från sektorsmyndigheter (trafikverken) ska länsstyrelserna i så fall sammanställa som regionkommunerna inte kommit i kontakt med och sammanställt frågar sig SIKA.

Skåne läns landsting (Region Skåne) avstyrker förslaget och anser att uppgiften att sammanställa tvärsektorieella kunskapsunderlag hör ihop med det regionala utvecklingsuppdraget. Den som har helhetsansvaret för det regionala utvecklingsarbetet – alltså regionkommunen - bör också förse regeringen med information om helheten. Länsstyrelsen kan i sin samordningsroll för statliga

myndigheter redovisa kunskapsunderlag för statlig verksamhet i länet.

Stockholms läns landsting avstyrker förslaget med motiveringen att ett tvärsektoriellt kunskapsunderlag inte entydigt är en angelägenhet för det statliga myndighetsuppdraget. Erfarenheten från Stockholmsregionen är tvärtom är att sådant kunskapsunderlag är en av de viktigaste komponenterna i det regionala utvecklingsarbetet. Kommitténs konstaterande att regeringen och centrala myndigheter behöver samlade kunskapsunderlag är riktigt, men inte heller från den utgångspunkten är det givet att det är länsstyrelsen som i alla avseenden bör ansvara för detta. När sådant underlag ligger till grund för regeringens överväganden om t.ex. resursfördelning till infrastrukturinvesteringar är det tvärtom centralt att det är regionkommunen som ansvarar för detta.

6.3 Regeringskansliet

Kommitténs förslag: En samlad översyn av Regeringskansliet bör genomföras i syfte att utveckla processer och en arbetsorganisation som skapar ökat utrymme för tvärsektoriell beredning, såväl vad gäller statens styrning av kommunsektorn som ett tydligare territoriellt perspektiv. Därtill bör översynen syfta till att inom Regeringskansliet stärka ett systematiskt lärande kring den statliga styrningen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Ingen av de remissinstanser som har uttryckt en uppfattning om förslaget har redovisat en negativ inställning.
- Förslaget kommenteras av ett knappt tjugotal myndigheter och flertalet länsstyrelser. Instanser utanför kategorierna myndigheter m.m. samt länsstyrelser kommenterar endast undantagsvis förslaget.

- Några länsstyrelser anser att de problem som ett sektoriiserat regeringskansli i sig ger upphov till och vikten av en förändring av Regeringskansliets arbetssätt inte är tillräckligt belysta i kommitténs betänkande.
- Några instanser lämnar förslag om vad en översyn bör omfatta.

Exempel på synpunkter

Myndigheter m.m.

Boverket tillstyrker förslaget och menar att frågan om behovet av en nationell strukturbild och hur den ska behandlas bör tas upp som en del i en eventuell översyn av Regeringskansliet. Boverket pekar på ett behov av en nationell redovisning av övergripande fysiska strukturer som skulle kunna vara vägledande för regionplaner och översiktsplaner enligt plan- och bygglagen. Det skulle enligt Boverkets mening vara en styrka om det fanns en sådan mer samlad nationell strukturbild som stöd i dialogen mellan stat och kommun. Det skulle också underlätta Sveriges arbete inom EU, eftersom andra medlemsstater har sådana redovisningar i sina nationella strategier.

Karolinska Institutet instämmer i utredningens påpekande att arbetsfördelningen inom Regeringskansliet skapar tendenser till sektorsspecifika perspektiv. Utbildningsdepartementet ansvarar för Karolinska Institutets verksamhet men Karolinska Institutets möjligheter att bedriva forskning och utbildning i hälso- och sjukvården organisation påverkas i hög grad av de beslut som fattas inom ramen för Socialdepartementets ansvarsområde. Interaktionen mellan de båda departementen är viktig för att ge Socialdepartementet ökad förståelse för den betydelse som forskning och utbildning kan spela för kunskapsbildningen i vården och för att ge utbildningsdepartementet ökad kunskap

om vad det innebär att bedriva statlig forskning och utbildning i en annan huvudmans organisation.

Kommerskollegium anser att erfarenheterna av det svenska EU-medlemskapet bör vara en av utgångspunkterna för en sådan översyn av Regeringskansliet som kommittén föreslår.

Statens energimyndighet understryker vikten av samordning inom Regeringskansliet. Samtidigt varnar myndigheten för att ett mindre sektoriserat regeringskansli kan skapa osäkerhet i styrning och kontaktmönster för sektorsmyndigheterna, om inte kontaktvägarna är mycket tydligt definierade.

Statskontoret delar helt kommitténs bedömning att de reformförslag som presenteras ställer nya krav på Regeringskansliets arbetssätt och organisation. I en tidigare rapport har Statskontoret studerat styrning av tvärsektoriella frågor.⁸ Inslaget av sådana frågor i förvaltningen ökar och detta ställer ökade krav på samverkan mellan politikområden samt på Regeringskansliets förmåga att väga av och prioritera mellan olika tvärsektoriella perspektiv. Statskontoret tillstyrker därför förslaget om att göra en samlad översyn av Regeringskansliet.

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) tillstyrker förslaget. Verva har i samband med Finansdepartementets försöksverksamhet med horisontell styrning och styrning av tvärsektoriella områden haft anledning att analysera dessa frågor⁹. Försöksverksamheten visade bl.a. enligt Vervas uppfattning att budgetprocessen i Regeringskansliet är väl fungerande och ändamålsenlig när det gäller fördelning av resurser. Budgetprocessen är dock i grunden en förhandlingsprocess och den är inte ändamålsenlig

⁸ Statskontoret (2006:13), *På tvären – styrning av tvärsektoriella frågor*.

⁹ Vervas erfarenheter och förslag finns till stora delar samlade i rapporten *Styrning för ökad effektivitet*, Verva 2007:12.

för att styra myndigheter som i samverkan producerar välfärds-tjänster eller "system" av aktörer som arbetar med exempelvis regional utveckling. För detta krävs organisation och arbetssätt i Regeringskansliet som främjar gemensam kunskapsuppbyggnad och helhetssyn så som kommittén också anför. Här krävs ett fortsatt utvecklingsarbete inom Regeringskansliet.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) stöder en samlad översyn av Regeringskansliet, men anser att den även bör ta i beaktande arbetsfördelningen mellan Regeringskansliet och nationella myndigheter och formerna för samordning mellan olika sektorsmyndigheter. En viktig aspekt vid en sådan översyn är om den svenska förvaltningstraditionen, med förhållandevis små departement och myndigheter som självständigt har att verkställa regeringens uppdrag, ska överges (och kanske mer anpassas till den gängse förekommande inom EU) eller om nuvarande modell istället bör moderniseras. I det senare alternativet blir det mer angeläget att utveckla formerna för samspelet mellan Regeringskansliet och myndigheter. Myndigheternas uppgift är att ta fram så objektiva beslutsunderlag som möjligt, vilka ligger till grund för förhandlingar mellan regionerna och Regeringskansliet.

Förslaget stöds även av *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Kronofogdemyndigheten*, *Riksrevisionen*, *Skatteverket*, *Socialstyrelsen m.fl.*

Länsstyrelser

En mycket stor majoritet av länsstyrelserna är positiv till förslaget om en samlad översyn av Regeringskansliet. Flera länsstyrelser anser att de problem som ett sektoriserat regeringskansli i sig ger upphov till och vikten av en förändring av Regeringskansliets arbetssätt inte är tillräckligt belysta i kommitténs betänkande.

Länsstyrelsen i Örebro län och Länsstyrelsen i Västmanlands län m.fl. menar att ett viktigt skäl till att staten behöver återsamlas på såväl nationell som regional nivå är just den brist på kommunikation och samverkan som råder inom Regeringskansliets departementsorganisation och som fortplantas i uppdrag till statliga sektorsmyndigheter. Sektoriseringen inom Regeringskansliet hänger enligt Länsstyrelsen i Örebro län samman med den mängd av arbetsuppgifter och sakfrågor som regeringen har att hantera inom varje politikområde, men det är i hög grad också en organisationsfråga.

Länsstyrelsen i Stockholms län delar kommitténs bedömningar och föreslår att det på hög nivå inom Regeringskansliet bildas en interdepartemental beredningsorganisation som får i uppdrag att bereda ärenden som rör statens regionala agerande. Organisationen ska svara för en kontinuerlig och samlad relation till bland annat länsstyrelserna.

Kommunala instanser

Få instanser inom kommunsektorn tar ställning till förslaget. Däremot uttalar sig flera i mer allmänna ordalag kring behovet av ett förändrat regeringskansli.

Enköpings kommun, Karlstads kommun, Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) m.fl. anser att det är viktigt att de nya regionkommunerna kan få möta ett sammanhållet regeringskansli med helhetssyn på utvecklingen i landets kommuner. Bl.a. anser Enköpings kommun att regeringen idag saknar denna dialogkompetens.

Övriga

Få instanser kommenterar förslaget.

Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) anser att det snarast ska ske en översyn av Regeringskansliets organisation där man tydligare skiljer på politiken och expertberedningen. Översynen ska också ge möjlighet till en tvärssektoriell helhetsstyrning och uppföljning.

6.4 En gemensam geografi inom staten

Kommitténs bedömning: En gemensam geografi inom staten krävs för att staten ska fungera mer effektivt och för att göra staten mer samordnad och mer handlingskraftig på regional nivå.

Kommitténs förslag: Antalet län bör reduceras väsentligt (avsnitt 6.4.1) och regionala indelningar inom staten anpassas till en ny länsindelning (avsnitt 6.4.2).

6.4.1 Väsentligt färre län

Kommitténs förslag: Antalet län bör reduceras väsentligt.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring 90 procent av de närmare 300 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	Drygt 90 procent av de närmare 200 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Nästintill samtliga av det dryga dussintal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Myndigheter m.m.	Nästintill samtliga av de närmare 40 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	Omkring hälften av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Övriga	Omkring tre fjärdedelar av det trettiotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Kommentar: Kommittén föreslår en väsentlig reduktion av antalet län, utan att ange vad som avses med ”väsentlig”. Längre fram i betänkandet föreslår dock kommittén ett antal kriterier för en ny läns- och regionindelning och bedömer att dessa kommer att resultera i en indelning i sex till nio län och regionkommuner. Det är därför rimligt att anta att remissinstanserna uppfattat det som att kommittén med ”väsentligt” åtminstone avser färre än tio län. Av flera yttranden framgår också att så är fallet.

Det är dock ovanligt att remissinstanserna i sina yttranden anger en distinkt inställning i frågan om antalet län. Det är därför svårt att ge en samlad bild av inställningen till förslaget om en ”väsentlig” reduktion av antalet län och/eller inställningen till att reducera antalet län till mellan sex till nio stycken. Många instanser anger att de helt eller huvudsakligen är positiva till en väsentlig reduktion av antalet län, men preciserar endast i undantagsfall hur ”väsentlig” ska förstås.

Ovanstående tabell över instansernas inställning gäller således huruvida instanserna huvudsakligen uttalar en positiv eller negativ/tveksam inställning till en reduktion av antalet län, oklart i vilken omfattning.

Ovanstående sammanställning inkluderar – utöver de instanser som uttalar sig om länsindelning specifikt – även de instanser som har angett att de är negativa eller positiva till en reduktion av antalet landsting/regionkommuner, såvitt dessa instanser inte har angett att läns- och regionkommunindelning inte bör eller inte måste sammanfalla. Annars är det rimligt att läsa deras ställ-

ningstagande som att det de uttalar ifråga om indelning för regionkommuner också avser länsindelning, eftersom kommittén föreslår att dessa ska sammanfalla.

Sammanställningen inkluderar inte de många instanser som i mer allmänna termer tillstyrker huvuddragen i kommitténs förslag och som därmed sannolikt är positiva även till detta förslag.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av de instanser som anger en tydlig uppfattning i frågan är uttalat positiv till en reduktion av antalet län. Flertalet av dessa anger dock inte uttryckligen hur många län/regionkommuner de anser att en ny indelning bör resultera i och anger inte heller uttryckligen om de anser att sex till nio län är ett lämpligt antal.
- Flera av de instanser som är positiva till en reduktion av antalet län anger uttryckligen att de inte vill ta ställning till antalet.
- Ett fåtal av de instanser som är positiva till en reduktion av antalet län är uttryckligen positiva till en minskning till färre än tio län. Ett fåtal av de instanser som är positiva till en reduktion av antalet län är uttryckligen negativa till att reducera antalet län till färre än tio stycken.
- Endast ett fåtal av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning i frågan är uttryckligen negativa och/eller tveksamma till nyttan av en reduktion av antalet län.
- Många instanser framför uppfattningen att regeringen, oavsett vad som händer med kommitténs övriga förslag, bör vidta åtgärder rörande statens regionala organisation.
- Många instanser markerar att det är viktigt att staten bibehåller och utvecklar sin regionala och lokala närvaro, oavsett om länen blir färre eller ej.
- Många instanser, framförallt länsstyrelser, framhåller att effektivitets-, rättvisa och serviceaspekter måste beaktas

vid en eventuellt ny länsindelning: såväl medborgarnas närhet till länsstyrelsen som länsstyrelsens närhet till verksamheter, i den utsträckning dessa kräver det. Många länsstyrelser framhåller som en möjlig lösning att länsstyrelsen kan finnas representerad på flera orter i ett eventuellt nytt storlän.

- Indelningsfrågan diskuteras även med utgångspunkt i regional utveckling samt hälso- och sjukvård (avsnitt 7.2.2). Då en mycket stor majoritet instanser anser att läns- och regionkommunindelningen bör sammanfalla har dessa resonemang relevans även för den statliga indelningen.

Exempel på synpunkter

Myndigheter m.m.

Huvudsakligen positiva

En mycket stor majoritet av de myndigheter m.m. som redovisar en uppfattning i frågan är positiv till en reduktion av antalet län, men anger endast i undantagsfall i vilken omfattning.

Almi Företagspartner AB (Almi) delar kommitténs slutsatser att nya län och regionkommuner ska ha en viss minimistorlek och vara mer jämnstora. Kommittén anger en till två miljoner invånare som riktvärde, eller mellan sex till nio regioner. Almi ser kommitténs förslag som en rimlig ambition, men vill samtidigt framhålla att särskilda förhållanden i delar av landet kan göra att en indelning som innebär ytterligare någon eller några regioner kan vara att föredra. Det är viktigt att inte genomföra en indelning som upplevs som allt för konstruerad och främmande för att till varje pris hålla antalet till nio eller lägre. Ingen region bör dock omfatta mindre än 500 000 invånare.

Arbetsmiljöverket ställer sig i princip bakom de kriterier som utredningen menar ska ligga till grund för en ny regional indelning, men enligt verkets uppfattning tyder mycket på att man bör eftersträva det lägre antalet regioner.

Banverket ser stora fördelar med en reducering av antalet län. Den främsta nyttan torde för verkets del finnas i möjligheten till rationalisering och effektivisering i de kontakter som idag upprätthålls med olika regionala företrädare.

Boverket konstaterar att idag är ett antal svenska län relativt små befolkningsmässigt och har länsstyrelser och i vissa fall kommunala samverkansorgan med mycket begränsade resurser. Vidare har verksamheter som kommunikationer och trafik, energiförsörjning, vattenförsörjning och avfallsbehandling i många fall blivit alltmer regionala eller storregionala. För att klara sådana växande problematiker måste länsstyrelser och regioner ha god resurs- och kompetensmässig kraft. Boverket menar att detta i ett flertal fall ställer krav på större län. Kommitténs slutsats om det lämpliga i att Sverige indelas i sex till nio län/regioner förefaller emellertid i alltför hög grad vara betingad av slutsatser inom sjukvårdsplanering och avseende universitetslokaliseringar.

Domstolsverket anser att rikets indelning för olika funktioner bör ha sin utgångspunkt i medborgarnas intresse. Ett stort antal myndigheter med sinsemellan olika geografisk indelning är ägnat att skapa förvirring för medborgarna. Mot denna bakgrund står Domstolsverket bakom kommitténs förslag med en ny regional geografi med större, sammanhållna enheter som kan förväntas ge medborgarna en bättre service.

Försäkringskassan instämmer i bedömningen att en förutsättning för en sådan reform som kommittén skisserar – och som myndigheten huvudsakligen tillstyrker – är en läns- och regionkommunindelning med väsentligt färre enheter än idag.

Glesbygdsverket tillstyrker förslaget om en minskning av antalet län. Samtidigt poängterar verket att det är viktigt med tillgänglighet till olika typer av service, vilket gör det motiverat att staten närvarar i olika delar av de nya länen.

Göteborgs universitet menar att kommitténs förslag är välmotiverat och övertygande vad gäller behovet av en mer enhetlig organisation av den offentliga sektorn med färre och större län och en koppling mellan dessa län/regioner och den indelning som olika statliga verk och myndigheter använder sig av i sin regionala verksamhet.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) tillstyrker förslaget om att kraftigt reducera dagens antal län. Större administrativa regioner ger färre administrativa gränser som riskerar att skära igenom funktionella regioner såsom arbetsmarknadsregioner. Färre administrativa regioner bör också underlätta sektorsamordning eftersom många statliga sektorsmyndigheter redan gått ifrån den nuvarande länsindelningen och använder sig av betydligt färre regioner än dagens län. För att underlätta sektorsamordning är det också av vikt att regionindelningen inom staten anpassas till en ny läns- och regionkommunindelning.

Krisberedskapsmyndigheten är positiv till ett reducerat antal län. I samband med större kriser där många olika aktörer i samhället ska kunna hantera händelser i samverkan, ofta inom stora geografiska områden, kan förslaget till ny länsindelning vara positiv. Med större län/regioner finns det större möjligheter att händelsens geografiska utspridning finns inom ett eller några få län. Detta underlättar samverkan före och under en händelse. För närvarande är många län förhållandevis resurssvaga vid hanterandet av en omfattande händelse.

Livsmedelsekonomiska institutet (SLI) delar kommitténs uppfattning om skälen för och behovet av en reformering av länsstyrelseorganisationen. Kommittén anför bl. a. att förutsättningarna

för intern styrning som skapar likformighet och likvärdighet ökar om antalet län reduceras väsentligt. SLI saknar därför en belysning av alternativet att skapa en gemensam länsstyrelsemyndighet (verk). En sådan "enmyndighetsreform" också på detta område borde ytterligare förbättra möjligheterna för en likformig och likvärdig behandling av ärenden.

Luftfartsverket anser när det gäller länsstyrelsernas roll på miljöområdet att den kompetens som erfordras i samband med flygplatsers miljöprovning och tillsynen över verksamheten enklare skulle kunna vidmakthållas vid en sammanslagning av länsstyrelser till färre enheter enligt förslaget.

Enligt *Miljööverdomstolen vid Svea Hovrätt* visar erfarenheter från miljöområdet att större regionala enheter än dagens ger bättre möjligheter att arbeta effektivt och att upparbeta och bibehålla kompetens. Större regionala enheter ger sannolikt också bättre förutsättningar att leva upp till EG-rättens krav på åtgärder för att säkerställa att miljö kvalitetsnormer klaras. De åtgärdsprogram som fordras innebär ofta krav på samhällsplanering inom större regioner.

För att få väl fungerande och samordnade regioner med god statlig kontroll och styrning är *Rikspolisstyrelsen* överens med kommittén om behovet av en statlig geografisk indelning med färre och mer jämnstora län. Vad särskilt gäller polisen utgör idag den omständigheten att polismyndigheterna varierat storleksmässigt ett problem i sig.

Statens folkhälsoinstitut är positiv till förslaget och menar att större administrativa enheter på den regionala nivån är en förutsättning för att flera av kommitténs förslag rörande bl.a. utökade uppgifter för länsstyrelserna och uppbyggnaden av regionala kompetenscentra ska kunna genomföras med god kvalitet. Idag har flera länsstyrelser inte tillräckligt stora resurser för t.ex. tillsynsfrågor för att kunna bedriva ett tillräckligt effektivt arbete.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) stöder kommitténs syn att färre och större administrativa regioner är önskvärt. Nutek ställer sig dock tveksam till de kriterier kommittén föreslår som grund för den regionala indelningen. De riskerar i vissa sammanhang att bli ett hinder för en anpassning av den administrativa indelningen till den funktionella geografin. Enligt Nuteks uppfattning är det viktigt att den nya geografiska indelningen uppfattas som rationell av så många berörda parter som möjligt.

Vägverket konstaterar att åtgärder inom transportsektorn ofta har större geografisk utsträckning än nuvarande län och en utveckling mot större län och planeringsregioner skulle därför underlätta transportsystemplaneringen genom att de funktionella sambanden i systemet skulle kunna hanteras på ett bättre sätt.

Åklagarmyndigheten kan se vissa fördelar med en sammanläggning av län till större län med samma geografiska indelning som regionkommunerna. Om också polismyndigheterna får en sådan indelning kan t.ex. specialistresurser byggas upp på vissa orter i länet och ha hela "storlänet" som arbetsområde. Detta kan gynna kompetensuppbyggnad och en mer rationell användning av specialistresurser. Om också domstolarna organiseras i samma områden med en hovrätt och några få domsagor för varje storlän kan den sammantagna lösningen ge effektivitetsvinster för hela rättsväsendet.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)*, *Järnvägsstyrelsen*, *Konsumentverket*, *Lantmäteriverket*, *Luftfartsstyrelsen*, *Riksantikvarieämbetet*, *Riksteatern*, *Rikstrafiken*, *Skolverket*, *Socialstyrelsen*, *Sametinget*, *Smittskyddsinstitutet*, *Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU)*, *Svenska Kraftnät*, *Sveriges geologiska undersökning (SGU)*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)* m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Verket för förvaltningsutveckling (*Verva*) tycker att kommitténs förslag om färre och större enheter på regional nivå borde vara föremål för en kritisk analys. Det är förvisso så att vissa verksamheter kräver större befolkningsunderlag eller geografiska områden än dagens länsindelning ger, t.ex. regional trafikplanering, högspecialiserad vård och viss avancerad kunskapsutveckling. Det är samtidigt så att mycket kunskapsutveckling är oberoende av regionstorlek och att mycket tillämplig kunskap bäst utvecklas lokalt. Stora regioner passar därför för vissa frågor medan andra löses bäst inom mindre geografiska områden. Kommitténs ”one size fits all” är därför inte optimal enligt *Vervas* bedömning.

Ytterligare synpunkter

Riksrevisionen påpekar att oberoende av om en minskning av antalet regioner för stat och kommuner kan realiseras finns det anledning för regeringen att vidta ett antal åtgärder rörande statlig organisation, styrning och uppföljning. Det finns behov av en tydligare roll- och ansvarsfördelning. Regeringen bör därför ta initiativ till förändringar av den statliga regionala organisationen.

Skatteverket – som inte tar ställning till förslaget – konstaterar att kommittén inte belyser den för Skatteverket med flera myndigheter aktuella frågan om servicekontor. De myndigheter som Skatteverket för närvarande planerar att samverka med är också nationella sektorsmyndigheter. Tillsammans står de involverade för en stor del av det tvärsektoriella perspektivet ifråga om medborgarservice. Frågan är av väsentlig betydelse, särskilt för det fallet att även kommunerna småningom kommer att engageras i servicekontoren.

Skogsstyrelsen tar inte ställning till förslaget, men menar i likhet med kommittén att ett reducerat antal län skulle stärka det territoriella och tvärspektoriella perspektivet inom vissa områden. Å andra sidan får fysiska avstånd inom en organisation också praktiska konsekvenser. Geografiskt större enheter medför även inräknat modern teknik ökat resande och naturligtvis fler kontaktytor. Detta kan snarare än att minska sektoriseringen tendera att öka den, då det finns gränser för hur omfattande konkreta kontakter enskilda tjänstemän eller enheter kan ha.

Statskontoret menar att staten både kan och bör organisera om sig själv, oavsett hur den kommunala indelningen ser ut. Sålunda finns det redan nu förutsättningar för riksdag och regering att ta initiativ och förändra såväl länsstyrelsernas som de centrala statliga myndigheternas indelning. Statskontoret ser möjligheter både i att inrätta färre länsstyrelser än idag och i att i högre utsträckning än idag skapa asymmetriska länsstyrelser där olika uppgifter av kompetens- och resursskäl koncentreras till olika länsstyrelser.

Länsstyrelser

Ett fåtal länsstyrelser diskuterar möjligheten att läns- och eventuella regionkommuners indelning inte nödvändigtvis måste överensstämma fullständigt, men huvudsakligen är detta utgångspunkten för en mycket stor majoritet.

Tre länsstyrelser är uttalat positiva till att minska antalet län och landsting/regionkommuner till färre än tio stycken. Det gäller *Länsstyrelsen i Södermanlands län*, *Länsstyrelsen i Värmlands län* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län*.

Åtta länsstyrelser är huvudsakligen positiva till en reducering av antalet län och landsting/regionkommuner utan att ange i vilken omfattning. Det gäller *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län*, *Länsstyrelsen i Blekinge län*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Länssty-*

relsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Dalarnas län och Länsstyrelsen i Jämtlands län.

Elva länsstyrelser uttalar sig således positivt till en reduktion av antalet län och landsting/regionkommuner.

Sex länsstyrelser är negativa till och/eller ifrågasätter starkt vinsterna med en reduktion av antalet län och landsting/regionkommuner och/eller menar att en reduktion inte bör göras med utgångspunkt i kommitténs övriga förslag. Det gäller *Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län och Länsstyrelsen i Västerbottens län.*

Fyra länsstyrelser avstår uttryckligen eller uttrycker ingen distinkt uppfattning i frågan. Det gäller *Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län och Länsstyrelsen i Norrbottens län.*

Länsstyrelsen i Stockholms län delar Ansvarskommitténs bedömning att Sverige behöver en reform av den regionala strukturen. Den statliga regionala organisationen är idag oacceptabelt splittad samtidigt som de traditionella länen i många fall inte framstår som ändamålsenliga för att möta en ny tids krav.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län menar att länen i allmänhet kommer att behöva vara större än idag. Koncentration av verksamhet bör dock vägas mot behovet av lokal närvaro och lokal kännedom. Länsstyrelsen ser för statens del inte ett behov av så få län som kommittén förespråkar.

Länsstyrelsen i Skåne län instämmer i kommitténs bedömning att ur ett statligt perspektiv skulle ett färre antal län förenkla en ökad dialog mellan den nationella och regionala nivån.

Länsstyrelsen i Värmlands län menar att större regioner och län skulle skapa viktiga nya förutsättningar för den regionala plane-

ringen och för möjligheterna till samordning av statlig verksamhet, inte minst inom det infrastrukturella området.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län och Länsstyrelsen i Kronobergs län m.fl. länsstyrelser menar att effektivitets- rättvise och serviceaspekter måste beaktas vid en eventuellt ny länsindelning. En möjlig lösning för länsstyrelsernas del är att länsstyrelsen kan finnas representerad på flera orter i ett eventuellt nytt storlän.

Det är enligt *Länsstyrelsen i Blekinge län* svårt att ur effektivitetssynpunkt se något realistiskt alternativ till kommitténs förslag om en reform i riktning mot ett färre antal län. Medborgarperspektivet måste emellertid vägas in vid en samlad bedömning. Det är lätt för invånarna i Blekinge att nå sin länsstyrelse. I takt med att ny teknik utvecklas och kommunikationerna blir bättre ser länsstyrelsen inget avgörande hinder för att etablera en ny sammanhållen länsstyrelse. Länsstyrelsen utgår då från att den nya länsstyrelsen får en sådan organisering att de delar som framstår som mest angelägna för medborgarna att nå lokaliseras så att god tillgänglighet kan upprätthållas. Detta bör vara fullt möjligt genom att delar av verksamheten finns lokaliserad utanför regionhuvudorten.

Om förslaget om en ny regional samhällsorganisation med färre län än i dag skulle genomföras, skulle det enligt bl.a. *Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Västmanlands län och Länsstyrelsen i Örebro län* kunna motverka de geografiska hinder för effektiv statlig samordning som länsstyrelserna i tidigare sammanhang uppmärksammat. Förslagen om att ”återsamla staten”, om en ny modell för samordning inom staten och om att överföra ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet till kommunal nivå skulle också kunna ge förutsättningar för att på sikt minska onödig överlappning av ansvarsområden och uppgifter.

Länsstyrelsen i Hallands län anser i likhet med flera andra länsstyrelser att den statliga verksamheten av effektivitets- och serviceskäl bör ha en decentraliserad prägel. Länsstyrelserna handlägger en stor mängd ärenden som har stor betydelse för enskilda medborgare, företagare och kommuner. För tilltron till myndighetsutövningen är det viktigt att länsstyrelsen är tillgänglig även för personliga besök och har goda kunskaper om lokala förhållanden. Kommitténs förslag till ny länsindelning bör mot denna bakgrund inte genomföras anser Länsstyrelsen i Hallands län.

Länsstyrelsen i Kronobergs län har ingen synpunkt på vilken regional indelning som är att föredra men ifrågasätter starkt om större regioner är den enda lösningen. Som liten länsstyrelse har Länsstyrelsen i Kronobergs län varit tvungen att hitta nya lösningar för att effektivisera och rationalisera så mycket som möjligt för att klara av uppdraget med en krympande budget.

Kommunala instanser

En mycket stor majoritet instanser inom den kommunala sektorn är positiv till en minskning av antalet län. Åtskilliga instanser poängterar att en minskning av antalet län – oavsett om instansen tillstyrker en sådan förändring eller inte – inte får innebära att staten överger eller minskar sin regionala och lokala närvaro.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) tillstyrker förslaget och anser att den idag splittrade regionala indelningen försvårar dialogen med staten i regionens verksamhet, och är ett problem även för statens egen samordning.

Kommunförbundet Skåne, Bromölla kommun, Eslövs kommun, Hässleholms kommun, Hörby kommun m.fl. kommuner i Skåne län (se bilaga 1) kommenterar att kommittén påtalar vikten av att statliga aktörer behåller sin närvaro lokalt, inte minst för de

mindre kommunernas framtida utveckling. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att denna närvaro är fysisk, handfast och servicemässigt fullgod. För närvarande ser förbundet en "bortflyende stat" mot enrådighetsmyndigheter, centralism, servicekoncentration och teknikorientering. Förbundet följer med intresse hur Polisen, Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Försäkringskassan löser medborgarservicen i den av kommittén önskade lokala närvaron.

Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län) anser att kommittén har en poäng i att begränsa de nya regionkommunernas storlek utifrån statens möjlighet att bedriva en effektiv dialog på likvärdiga villkor med regioner i olika delar av landet. Sex till nio regionkommuner/län med en till två miljoner invånare kommer att radikalt förändra framför allt Regeringskansliets förmåga att agera gentemot myndigheter och länsstyrelser. Dagens asymmetriska organisation ersätts med en som är styrbar och kommunicerbar.

Kommunförbundet Norrbotten, Arvidsjaurs kommun, Gällivare kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun m.fl. kommuner i Norrbottens län påpekar särskilt att länsstyrelsen kan fördela sin verksamhet på flera orter i en geografi med färre län.

Strängnäs kommun menar att den statliga lokala närvaron skulle gynnas av att förläggas i direkt eller nära anslutning till redan etablerade kommunala verksamheter. Det får dock inte innebära en ökad detaljstyrning av primärkommunal verksamhet.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Linköpings kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Stockholms läns landsting, Skåne läns landsting (Region Skåne), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Sundsvalls kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Övriga

En stor majoritet av de instanser inom kategorin övriga som uttrycker en tydlig uppfattning är positiv till en minskning av antalet län. Åtskilliga instanser framför uppfattningen att en minskning av antalet län – oavsett om instansen tillstyrker eller inte – inte får innebära att staten överger eller minskar sin regionala och lokala närvaro.

Handelskammaren Mälardalen anser att staten först och främst ska koncentrera insatserna på beslut om sådant som staten själv har direkt rådighet över. En länsindelningsreform som syftar till färre län bör snarast genomföras.

Landsorganisationen i Sverige (LO) ser en regionalisering och minskad sektorisering inom flera samhälleliga områden som angelägen och instämmer i kommitténs förslag att inrätta ett antal större direktvalda regionkommuner samt en länsindelning efter samma geografiska gränser.

Nuvarande landstings- och länsstruktur klarar enligt *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)* inte att tillgodose de krav på likvärdighet som måste ställas.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva till en reduktion av antalet län är *Akademikerförbundet SSR*, *Företagarna*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Synskadades Riksförbund (SRF)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* m.fl. (se bilaga 3).

ST-Länsstyrelse anser inte att förslaget om en ny regional indelning har belysts tillräckligt beträffande statens verksamhet i länen. Flera av de principer som kommittén tycker är viktiga, t.ex. demokrati, rättssäkerhet, likvärdighet och medborgarperspektivet, kan påverkas negativt av att det bildas alltför stora regioner med större avstånd till beslutsfattarna.

Svenska Bussbranschens Riksförbund (BR) är mycket kritiskt till att Ansvarskommittén inte har analyserat de betydande konsekvenserna av länsammanslagningar för den länsöverskridande busstrafiken. Om regionreformen går hand i hand med en ansvarsfull avreglering av expressbusstrafiken kan dock BR se flera fördelar med kommitténs förslag.

6.4.2 En gemensam geografi inom staten

Kommitténs förslag: Regionala indelningar inom staten bör anpassas till en ny länsindelning.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt 95 procent av de fler än 300 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	Nästintill samtliga av de drygt 200 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Nästintill samtliga av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	Fler än tre fjärdedelar av det fyrtiotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	Nästintill samtliga av det fyrtiotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera positiva instanser anser att det huvudsakligen är myndigheter med verksamhet som berör regional utveckling som bör omfattas av förslaget. Flera instanser anser att det därutöver bör kunna göras undantag.
- Flera kommunala instanser varnar för möjligheten att ett antal statliga myndigheter utnyttjar en långdragen indelningsprocess till att organisera sig helt efter egna premisser, med ytterligare centralisering och bristande lokal och regional närvaro som följd.
- Många instanser föreslår att staten ska samordna sin regionala organisation, oavsett hur den kommunala självstyrelsen organiserar sig regionalt.
- Flertalet negativa och/eller tveksamma instanser är myndigheter.
- Negativa eller tveksamma instanser tycker bl.a. att verksamhetens karaktär bör vara avgörande för vilken regional indelning en myndighet väljer.
- Ett fåtal instanser ifrågasätter delvis behovet av en gemensam indelning, bl.a. utifrån observationen att många myndigheter som tidigare haft en regional organisation på senare år har centraliserat sin verksamhet.
- Några instanser – oavsett inställning till förslaget – anser att kommittén i otillräcklig utsträckning har analyserat och redovisat argument varför myndigheter ska ha en gemensam indelning.

Exempel på synpunkter**Myndigheter m.m.**

En stor majoritet av myndigheterna är huvudsakligen positiv till kommitténs förslag. Negativa eller tveksamma myndigheter

tycker bl.a. att verksamhetens karaktär bör vara avgörande för vilken regional indelning en myndighet väljer. Flera myndighet anser också att det huvudsakligen är myndigheter med verksamhet som rör regional utveckling som kan behöva eller bör anpassa sin indelning.

Huvudsakligen positiva

Almi Företagspartner AB (Almi) tillstyrker en gemensam regionindelning för hela den offentliga sektorn för att ge den önskvärda överskådligheten och för att stärka förutsättningarna för tvärsektorielt samarbete. För några statliga sektorsmyndigheter kan sannolikt en läns- och regionkommunindelning i linje med kommitténs förslag ändå innebära regioner som är för små för att vara ekonomiskt och förvaltningsmässigt rationella. I sådana fall bör den aktuella myndighetens region kunna vara större, men alltid omfatta hela län/regioner, t.ex. en specifik sektormyndighets region omfattar två hela län.

Boverket anser att det är angeläget att regionala indelningar inom staten anpassas till landets indelning i län, eftersom olika regionala indelningar mellan skilda statliga myndigheter kan medföra att samverkan mellan myndigheterna regionalt försvåras, vilket det idag finns exempel på. Även detta förutsätter större län än idag.

Kronofogdemyndigheten tror att förslaget kommer att gagna den samverkan och samordning som krävs mellan olika statliga myndigheter för att ge medborgarna en god service. Problemen med olika geografiska gränsdragningar torde dock minska i betydelse i takt med att många myndigheter ombildas till så kallade enmyndigheter.

Samtidigt som *Skolverket* stöder förslaget, finns enligt verket dilemman och oklarheter i kommitténs resonemang. Egentligen

behandlar inte kommittén de orsaker som kan finnas och överväganden som gjorts för att myndigheter valt skilda regionindelningar. Genom att en sådan analys saknas, anser Skolverket att förslaget om en gemensam geografi inom staten bör vara ett mål att sträva mot. Skolverket bedömer samtidigt att förutsättningarna för en gemensam geografi ökar väsentligt om förslaget om större län genomförs.

Statskontoret anser att även om en enhetlig indelning kan gälla som övergripande princip, måste detta intresse ibland vika för de förutsättningar och andra krav, exempelvis på effektivitet, som kan gälla för enskilda statliga verksamheter. En rad statliga verksamheter har inte heller ett direkt och naturligt samband med frågor om regional utveckling.

Vägverket anser att en god överensstämmelse mellan geografiska indelningar för län, myndigheters regionala organisationer samt regionalt planeringsansvariga organ är av stor betydelse för en effektiv planering och uppföljning inom myndighetens verksamhetsområde. Vid planering av transportsektorns utveckling, som primärt har som mål att stödja utvecklingen inom ett stort antal samhällsmål inom andra politikområden, är antalet aktörer och intressenter mycket stort. Den effektivitetshöjande potentialen av en minskning av den geografiska representationens omfång är m.a.o. stor enligt Vägverket.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Arbetsmiljöverket, Banverket, Domstolsverket, Försäkringskassan, Glesbygdsverket, Göteborgs universitet, Institutet för tillväxtpolitiska studier, (ITPS), Konsumentverket, Kriminalvården, Krisberedskapsmyndigheten, Lantmäteriverket, Migrationsverket, Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam), Myndigheten för skolutveckling, Riksantikvarieämbetet, Rikspolisstyrelsen, Räddningsverket, Sametinget, Statens energimyndighet, Statens folkhälsoinstitut, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Ver-*

ket för innovationssystem (Vinnova), Vägverket, Åklagarmyndigheten m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Negativa och/eller tveksamma

Arbetsgivarverket anser att kommitténs förslag att de statliga myndigheterna som regel ska följa en gemensam läns- och regionindelning kan ifrågasättas. De centrala förvaltningsmyndigheterna har ett nationellt uppdrag och bör därför organisera sin verksamhet utifrån ett nationellt perspektiv. För att de statliga arbetsgivarna ska kunna ta sitt ansvar för verksamheten måste det vara fritt att organisera sig efter verksamhetens och medborgarnas behov.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) anser att det är en orealistisk tanke att tro att alla berörda statliga myndigheter kan ha samma regionala organisation. Valet av organisationsform styrs av många olika faktorer, där verksamhetens art, kundfokus och kostnadseffektivitet är några. Däremot bör kravet ställas på alla statliga myndigheter att på ett effektivt sätt samverka med varandra och externa aktörer oavsett organisationsform.

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) avstyrker förslaget och menar att berörda verksamheters karaktär bör vara styrande för hur respektive verksamhet organiseras och struktureras. De statliga myndigheter som primärt är involverade i regional planering och utveckling (länsstyrelser, Vägverket, Banverket, Nutek, AMV etc.) kan behöva anpassa sin regionala organisation till en ny regionindelning, medan de som inte är primärt berörda, t.ex. Skatteverket, inte har anledning att återgå till något som man av effektivitetsskäl redan lämnat i och med att det geografiska samband som en gång förelåg har lösts upp..

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) ställer sig tveksam till kommitténs förslag att alla statliga sektorsmyndigheter med

regionindelning bör följa samma regionala indelning. Vilka för och nackdelar som finns inom olika områden bör prövas från fall till fall.

Länsstyrelser

En mycket stor majoritet av de länsstyrelser som yttrar sig över förslaget är huvudsakligen positiv, även om vissa påpekar att det bör finnas möjlighet till undantag. Ett fåtal länsstyrelser ifrågasätter delvis behovet samt betydelsen av en gemensam indelning.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län ser ett starkt behov av en gemensam geografi inom staten, eftersom den geografiska splittningen minskar överskådligheten, försvårar samordning och inskränker kommunernas möjlighet till dialog med staten. Statens organisation måste enligt länsstyrelsen ses över, helt oavsett hur de framtida regionerna kommer att se ut. Staten måste återsamlas och samordnas bättre, för att uppnå den effektivitet som medborgarna har rätt att kräva.

Länsstyrelsen i Kronobergs län och *Länsstyrelsen i Örebro län* menar att det är viktigt att länsindelningen följer samma geografi som de planerade regionkommunerna för att länsstyrelserna ska fungera som regional statlig samordnare. De statliga sektorsmyndigheternas gränser bör också anpassas till denna geografiska indelning och inte korsa eller dela en regionkommuns gränser.

Länsstyrelsen i Hallands län menar att behovet av en gemensam statlig regional indelning som också innefattar sektorsmyndigheterna inte ska överdrivas. De problem ur samverkanssynpunkt som uppstår idag har främst att göra med när en sektorsmyndighets regionala indelningsstruktur delar ett län. En översyn av de statliga sektorsmyndigheternas regionala organisation i syfte att undanröja sådana olägenheter är önskvärd.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att det inte kan uteslutas att det i en del fall kan finnas klart rationella skäl för att låta olika statliga verksamheter själva bestämma sin regionala indelning, efter funktionella principer. Den utveckling som har pågått kan vara ett tecken på en fullt motiverad funktionell indelning som är verksamhetsanpassad och rationell om man bara ser till de enskilda sektorerna. Kommittén har inte redovisat någon analys som underbygger antagandet att en enhetlig statlig regional indelning totalt sett skulle vara mer rationell.

Kommitténs förslag att bättre samordna staten är förtjänstfullt anser *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*. Realismen i att återupprätta länsindelningsprincipen i större geografi genom en indelningsreform med syfte att likrikta myndigheternas regionala organisation kan dock ifrågasättas. För det första har olika statliga verksamheter olika verksamhetslogik som ställer olika krav på indelning. För det andra har flera stora statliga myndigheter, såsom Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan och Skatteverket nyligen genomfört genomgripande organisationsförändringar utan synbar hänsyn till betänkandets storregionala logik. Det indikerar att utvecklingen inom staten redan har gått i en annan riktning än vad kommittén föreslår. Men oaktat den bristande realismen i en genomgripande indelningsreform, finns det ett behov av att återsamla staten regionalt. Länsstyrelsen delar därför uppfattningen att länsstyrelserna i den framtida samhällsorganisationen ska ha en ännu tydligare roll som statens företrädare på regional nivå

Länsstyrelsen i Norrbottens län menar att statens egen organisation bör bygga på en större enhetlighet och mer gemensam geografi för olika myndigheter än vad som gäller idag. Det kan dock finnas skäl för avsteg från denna grundprincip med hänsyn till de skilda förhållanden som råder i olika delar av Sverige, inte minst ifråga om tidsmässiga och fysiska avstånd.

Kommunala instanser

Sveriges kommuner och landsting (SKL) vill särskilt framhålla regeringens ansvar för att se till att samtliga statliga myndigheter som har en sådan, anpassar sin regionala organisation efter den nya länsindelningen. SKL vill också varna för möjligheten att ett antal statliga myndigheter utnyttjar en alltför långdragen process till att organisera sig helt efter egna premisser, med ytterligare centralisering och bristande lokal och regional närvaro som följd. Uppfattningen delas av bl.a. *Arvidsjaurs kommun, Borlänge kommun, Dalarnas läns landsting, Dorotea kommun, Eda kommun, Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län), Enköpings kommun, Gislaveds kommun, Kalmar läns landsting, Samverkansorganet i Gävleborgs län (Region Gävleborg), Hallstahammars kommun, Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland), Storfors kommun, Högländets kommunalförbund och Värmlands läns landsting.*

Ett stort antal instanser framför uppfattningen att kravet på enhetlig regional indelning inte måste vara absolut, utan huvudsakligen bör gälla för statlig verksamhet som har betydelse för regional utveckling. Uppfattningen framförs av bl.a. *Kommunförbundet Stockholms län (KSL), Stockholms läns landsting, Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län)* och flera kommuner i Uppsala län, bl.a. *Håbo kommun* och *Östhammars kommun.*

Göteborgs kommun konstaterar att flera myndigheter under senare år har ändrat sin organisation och övergått till "enmyndigheter" utan regional organisation. Det är en nackdel att myndigheternas organisation mer och mer fjärrar sig från läns- och regionorganisationen. Olika insatser bör vidtas i syfte att motverka en sådan utveckling och snarare stimulera en ökad regionalisering bland de statliga myndigheterna. Det skulle underlätta gemensamma insatser i hela samhällsorganisationen till gagn för Sveriges välfärd och utveckling.

Det allra största problemet på regional nivå är enligt *Karlstads kommun* att den statliga strukturen är föråldrad och bristfällig. För de olika centrala ämbetsverken med regionalt ansvar som t.ex. Vägverket, Posten, Banverket, Skogsstyrelsen, Naturvårdsverket, AMS och UHÄ saknas en samordnad statlig regionalpolitik. Dessa myndigheter har egna regionala målsättningar som ofta inte är koordinerade sinsemellan och inte heller med de planer och ambitioner som finns i länen. Här behöver staten och i första hand regeringen utveckla och samordna sina regionala organ.

Övriga

Huvudsakligen positiva

Företagarna tillstyrker att statliga myndigheter i största möjliga mån anpassar sin verksamhet efter en ny länsindelning. Statliga myndigheter behöver förutsättningar att samarbeta på regional nivå. De statliga myndigheterna måste dock ha möjlighet att centralisera t.ex. handläggning av vissa typer av ärenden för att uppnå en tillräcklig kunskapsnivå och rationell hantering av ärendena. Denna centralisering kan ske till en sektorsmyndighet centralt eller regionalt eller till en länsstyrelse.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Akademikerförbundet SSR*, *Företagarna*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvöksamma

Jusek menar att man lätt får intrycket av att kommittén först gjort en indelning i tänkta regionkommuner utifrån sjukvårdens nuvarande struktur – regionsjukhusens placering - och sedan i nästa steg tillämpat motsvarande indelning på den statliga verksamhet, såväl avseende länsstyrelserna som sektorsmyndigheterna. Att hela den statliga verksamheten med denna självklarhet ska ”träs på” samma lösning kan ifrågasättas. Att länsstyrelserna organisatoriskt bör motsvara den regionkommunala indelningen framstår som logiskt men det saknas helt analys av varför den mångfacetterade statliga verksamheten i övrigt ska påtvingas motsvarande regionala organisation. De olika statliga myndigheternas organisation måste naturligtvis i första hand bestämmas utifrån deras speciella uppdrag. Först efter en ordentlig analys av dessa finns underlag för att ta ställning till hur staten ska organiseras på regional nivå.

6.5 Tillsynen i den framtida samhällsorganisationen

Kommitténs bedömning: Begreppet tillsyn bör renodlas till att avse kontroll av rättsligt bindande regler (avsnitt 6.5.1).

Offentlig tillsyn ska som princip vara ett statligt ansvar (avsnitt 6.5.2).

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att staten ska överta ansvaret för merparten av kommunernas tillsynsverksamheter (avsnitt 6.5.2). Staten föreslås även i framtiden kunna överlåta avgränsade tillsynsuppgifter till enskilda kommuner (avsnitt 6.5.6).

Länsstyrelserna föreslås få ett samlat ansvar för tillsynen i länet (avsnitt 6.5.3), vilket innefattar att länsstyrelserna övertar merparten av kommunernas tillsynsuppgifter (avsnitt 6.5.2), att regional tillsyn hos vissa sektorsmyndigheter samlokaliseras hos länsstyrelsen (avsnitt 6.5.4) och att det i länsstyrelsen inrättas en

tillsynsdelegation med uppgift att samordna tillsyn (avsnitt 6.5.5).

6.5.1 Kommitténs definition av tillsyn

Kommitténs bedömning: Begreppet tillsyn bör definieras enligt Tillsynsutredningens förslag till legaldefinition och ska således avse en oberoende granskning utifrån krav som följer av bindande föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Omkring hälften av de instanser som uttrycker en uppfattning har invändningar mot eller är negativa till kommitténs definition av tillsyn, huvudsakligen därför att den anses alltför inriktad på kontroll, vilket för det första inte passar eller är möjligt inom flera lagområden, för det andra exkluderar främjande verksamhet såsom enskild rådgivning och allmän information som idag är väsentliga beståndsdelar i tillsynsverksamheten inom flera områden.
- Noterbart är att även åtskilliga av de instanser som markerar en positiv inställning till bedömningen, anser att det främjande arbetet även framledes bör vara nära kopplat till tillsynsverksamheten.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Riksrevisionen delar kommitténs bedömning att det finns behov av ett förtydligt och enhetligt tillsynsbegrepp enligt Tillsynsutredningens legaldefinition. Information och rådgivning är dock

viktiga komplement till en sådan tillsyn, men information och rådgivning bör vara organisatoriskt åtskilda från tillsynen. Detta åtskiljande av uppgifter är en viktig förutsättning för att tillsynen ska kunna vara en oberoende granskning, och dessutom ställer EG-rätten sådana krav inom vissa tillsynsområden.

Yrkesföreningen Miljö och Hälsa tillstyrker förslaget att begreppet tillsyn ges en snävare definition än idag, men bara under förutsättning att tillsynsmyndigheterna också ska ha till uppgift att arbeta med rådgivning och information. Detta är mycket viktigt bl.a. på miljöbalksområdet där många olika styrmedel och arbetsätt är nödvändiga för aktivt bidra till att nå miljömålen. Tillsyn i sig är inget självändamål utan ett av flera redskap för att uppnå ett syfte. Tillsynens roll är dessutom bara att ange miniminivån för verksamhetsutövarnas miljöarbete.

Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Örebro län m.fl. länsstyrelser välkomnar ur juridisk synvinkel en sådan övergripande renodling av tillsynsbegreppet som kommittén föreslår – det skulle både stärka rättssäkerheten och likformigheten inom tillsynen. Samtidigt är det viktigt att inte glömma bort de goda erfarenheterna av att den statliga tillsynsverksamheten under de senaste decennierna utvecklats från att vara enbart kontrollerande till att också omfatta verksamhetstillsyn och för att i större utsträckning dra erfarenheter för utveckling. Enligt instansernas erfarenhet är det positivt, både ur ekonomisk och ur verksamhetsmässig synvinkel, om kontroll och tillsyn kombineras med utvecklingsarbete tillsammans med berörda parter.

Negativa och/eller tvetsamma

Statens folkhälsoinstitut vill fästa uppmärksamhet på att tillsyn inte enbart får utgöras av ett repressivt och korrigerande arbete. Tillsynen måste utgöra en integrerad del i utveckling av metoder

och förhållningssätt för tillämpning av regelsystem. Ett sådant förhållningssätt förutsätter ett lärande mellan tillsynen och tillämpningen.

Socialstyrelsen anser att kommitténs förslag om ett snävare tillsynsbegrepp innebär mer av detaljreglering och att Socialstyrelsens stödjande roll får en mera underordnad betydelse, liksom att vetenskap och beprövad erfarenhet inte längre blir relevant underlag för tillsyn. Ett begränsat uppdrag kan leda till att myndigheten utvecklas till en renodlad kontrollmyndighet som i första hand letar fel och brister och därmed kan tappa i tillit och förtroende bland verksamheter och huvudmän.

Statskontoret ansluter sig inte till kommitténs och Tillsynsutredningens definition av tillsynsbegreppet. Statskontorets bedömning är, liksom i remissvaret på Tillsynsutredningen, att kontroll av lagefterlevnad är svårt att separera från vägledning och information i den praktiska utövningen av tillsyn.

Helsingborgs kommun är negativ till definitionen och menar att det finns en betydande risk att tillsynsbegreppet blir alltför snävt och huvudsakligen kommer att inbegripa kontroll på bekostnad av den förebyggande – och enligt Helsingborgs kommun viktiga – funktion som tillsynen spelar idag.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) avstyrker att tillsynsbegreppet begränsas till att enbart omfatta myndighetsutövning. Genom den avgränsning som nu föreslås riskerar tillsynen i ännu högre grad än idag att istället utvecklas mot en bakåtsyftande och polisiär verksamhet. Det är mycket olyckligt från både böndernas och tillsynspersonalens synpunkt. *Föreningen för miljönämnderna i de större kommunerna (MISK)* är av samma skäl negativ till bedömningen.

6.5.2 Tillsyn ska vara ett statligt ansvar

Kommitténs bedömning: Offentlig tillsyn ska som princip vara ett statligt ansvar. Den offentliga tillsynen är av central betydelse för att skydda medborgarnas rättmätiga intressen. Tillsynen ska inte variera ifråga om kvalitet, resurser eller bedömningar beroende på var i landet den bedrivs.

Kommitténs förslag: Staten övertar ansvaret för kommunernas tillsynsuppgifter. Ett förstatligande av tillsynen måste dock föregås av en områdesvis prövning i särskild ordning, eftersom det inom några områden kan finnas särskilda skäl för ett fortsatt kommunalt huvudmannaskap.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En stor majoritet av de omkring 270 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.
Kommuner, kommunala förbund	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det trettiofem instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	Omkring hälften av det fyrtiofem instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flertalet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning delar kommitténs bedömning att offentlig tillsyn som princip ska vara ett statligt ansvar.
- En stor majoritet av myndigheter och länsstyrelser är i varierande utsträckning positiv till att staten övertar ansvaret för kommunernas tillsynsuppgifter, medan en stor majoritet av de kommunala instanserna huvudsakligen är negativ.
- Många av de instanser som huvudsakligen är positiva anser samtidigt att en omedelbar fullständig överföring till staten av samtliga av kommunernas tillsynsuppgifter varken är realistiskt eller önskvärt. Några instanser framhåller dock att det på sikt bör vara målet.
- Många av de instanser som huvudsakligen är positiva menar också att en förstatligad tillsyn måste kombineras med möjligheten att överlåta det praktiska utförandet av tillsynsuppgifter till kommuner (se avsnitt 6.5.6).
- Ett stort antal kommuner oroas över att ett förstatligande av tillsyn kan leda till att bl.a. kompetens för att utöva den kommunala tillståndsgivningen (främst inom fysisk planering) försvinner, vilket i så fall skulle kunna hota det kommunala planmonopolet.
- Noterbart är att instanser inom samtliga kategorier och såväl de som uppger att de är positiva som de som de som markerar en negativ inställning till förslaget, framhåller att starka skäl talar för att viss tillsyn, i första hand bygg-, räddningstjänst- och miljötillsyn, även fortsatt bör vara ett kommunalt ansvar. Detta motiveras dels med tillsynsuppgifternas starka kopplingar till annan kommunal verksamhet, dels med att det vore praktiskt mycket svår genomfört att från en statlig regional geografi bedriva tillsyn över ett mycket stort antal lokala objekt.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Glesbygdsverket tillstyrker förslaget att länsstyrelserna övertar ansvaret för kommunernas tillsynsuppgifter. Kommunerna ska dels arbeta för utveckling och tillväxt inom sitt område, dels hålla tillsyn och kontroll inom vissa verksamheter. Det kommunala uppdraget inom tillsynsverksamheten är därför inte helt okomplicerat. Även om kommunerna organiserat sin verksamhet så att tillsynsverksamheten står självständig inom organisationen kvarstår problemet med de dubbla rollerna. Inte sällan kan tillsynsverksamheten upplevas stå i strid med kommunernas strävanden om fler arbetstillfällen och en utvecklad arbetsmarknad. För kommuner med krympande befolkning och svag arbetsmarknad kan problemen bli påtagliga.

Konsumentverket tillstyrker förslaget och påtalar att myndigheten inom sitt tillsynsområde har tecknat samverkansavtal med kommunerna (kommunens konsumentverksamhet). Kommunerna tar fram underlag från den lokala handeln men tillsynsansvaret har staten via Konsumentverket. Konsumentverket har goda erfarenheter av ett sådant arbetssätt som tillgodoser såväl kommunernas intresse av att ha en tillförlitlig seriös lokal handel som det nationella intresset av ett statligt tillsynsansvar inom verkets tillsynsområden.

Livsmedelsverket instämmer i kommitténs bedömning att offentlig tillsyn som princip ska vara ett statligt ansvar. De avigsidor med kommunalt ansvar för offentlig tillsyn i allmänhet, i jämförelse med ett statligt ansvar, som kommittén identifierar har verket också identifierat på livsmedelsområdet. Inom det system som nu råder där arbetar verket intensivt med att stödja kommunerna i deras livsmedelstillsyn, eller kontroll som det numera kallas inom det området, men det synes ändå tveksamt om en

likvärdig tillsyn över hela landet kommer att kunna uppnås inom ramen för detta system.

Länsrätten i Skåne län instämmer i kommitténs förslag. Eftersom staten valt att reglera de aktuella rättsområdena i speciallagstiftning är det också naturligt att staten behåller kontrollen/tillsynen över dem. Ju mer komplicerade frågorna blir desto svårare blir det för de små kommunerna att uppfylla sina tillsynsplikter. Att staten har det yttersta ansvaret innebär att staten kan återta en delegering om uppdraget inte sköts tillfredsställande.

Riksrevisionen stöder förslaget, men anser att den områdesvisa prövningen inte enbart bör avse organisationen av tillsynen utan även omfatta andra aspekter av tillsynsuppdraget. Det bör framgå vilken definition av tillsyn som ska råda, vilka regler som ska styra, vilka eventuella sanktioner som ska finnas samt hur tillsynen ska finansieras.

Statens jordbruksverk tillstyrker i princip att staten övertar ansvaret för kommunernas tillsynsuppgifter. Men även om staten (länsstyrelserna) övertar ansvaret för tillsynen, finns det risk för att tillsynen inte blir enhetlig ifråga om frekvens och genomförande. Särskilt i de fall EU styr hur handläggning och tillsyn ska genomföras måste det finnas instrument för att säkerställa enhetlighet.

Länsstyrelsen i Uppsala län och *Länsstyrelsen i Värmlands län* m.fl. delar på ett principiellt plan kommitténs förslag att all tillsyn bör vara statlig. Konsekvenserna av en allt för konsekvent tillämpning av denna princip är dock svåra att överblicka och kan föra för långt. Liknande uppfattningar framförs av bl.a. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, *Länsstyrelsen i Dalarnas län*, *Länsstyrelsen i Hallands län*, *Länsstyrelsen i Kalmar län* m.fl.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att förslaget bör genomföras pragmatiskt, t.ex. genom att staten övertar ansvaret för sådan tillsyn som kommunerna enligt utvärderingar har svårt att sköta tillfredsställande, t.ex. livsmedels- och miljötillsyn samt tillsyn över veterinär verksamhet. Däremot kan tillsyn som främjar annan kommunal verksamhet även fortsättningsvis vara ett kommunalt åliggande. Målet bör dock på sikt vara att tillsyn ska vara ett statligt ansvar.

Företagarna tillstyrker att staten tar över tillsynsansvaret från kommunerna efter en områdesvis prövning. Den områdesvisa prövningen bör även ta upp frågan om huruvida information, rådgivning och tillståndsgivning/anmälningssplikt ska överföras till länsstyrelserna eller sektorsmyndigheter från kommunerna. Länsstyrelserna och sektorsmyndigheterna kan när det är lämpligt ge kommunerna möjlighet att yttra sig i t.ex. tillståndsärenden för att få kännedom om lokala förutsättningar och få reda på konsekvenser för den kommunala verksamheten och det lokala näringslivet.

Landsorganisationen i Sverige (LO) delar kommitténs uppfattning att tillsyn i grunden är en statlig angelägenhet. Kommunen har i grunden åligganden att bedriva en rad viktiga välfärds-, utbildnings- och tekniska tjänster och ska i övrigt företräda och stödja sina medborgare. Det är då naturligt att kontrollen av hur dessa åligganden sköts ligger på statliga organ, även om det av praktiska skäl kan förekomma verksamheter där kommunens medverkan i det dagliga tillsynsarbetet är särskilt motiverad. I första hand bör man dock pröva om en samlad och professionell statlig organisation för skilda tillsynsuppgifter kan inrättas på regional nivå där såväl specialisering som samverkan mellan olika områden kan utvecklas.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) tillstyrker att tillsynen görs till ett renodlat statligt ansvar. En samlad ansvar för tillsynen hos länsstyrelserna ökar enligt LRF möjligheterna att avhjälpa nuva-

rande problem med olikheter i tillämpningen; ojämn kvalitet, resursfördelning och kompetens samt den stora variationen i avgiftsnivåer. I den mån tillsynen eventuellt delegeras till kommunerna måste det styras upp med starka mekanismer som garanterar likvärdighet i bedömningar och kompetens.

Naturvetareförbundet välkomnar ett förstatligande av tillsynen och tillstyrker förslaget, under förutsättning att länsstyrelserna får den renodlade roll som en tydlig företrädare för staten som föreslås i betänkandet. I det fall länsstyrelsernas roll inte skulle renodlas enligt förslaget, menar förbundet att man inte kan överföra tillsynen till länsstyrelserna. Tillsynens oberoende och frihet från intressekonflikter kan inte garanteras inom ramen för länsstyrelsernas nuvarande uppdrag. Ett alternativ vore då att istället inrätta en tillsynsmyndighet.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Statskontoret anser att kommunerna, med hänsyn till bl.a. lokal-kännedom och närhet, bör fortsätta att ansvara för utförande av tillsyn och kontroll, utom i de fall som jävsproblem, krav på specialistkompetens eller liknande gör det nödvändigt att en statlig myndighet istället har tillsynsansvaret. Statskontoret anser därutöver att det är oklart vilka vinsterna respektive förlusterna skulle vara med att länsstyrelserna ansvarar för tillsynen istället för kommunerna. Statskontoret delar inte heller kommitténs bedömning att ett förstatligande av tillsynen leder till ökad tydlighet i ansvarsfördelningen. En fråga som också behöver undersökas närmare är vilka ekonomiska och personalmässiga resurser som måste tillföras länsstyrelserna för att de ska kunna bedriva den tillsyn som idag bedrivs av kommuner på ett effektivare och bättre sätt.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Gotlands kommun, Hallstahammars kommun, Herrljunga kommun, Linköpings

kommun, Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län), Sala kommun, Umeå universitet m.fl. delar kommitténs uppfattning om att offentlig tillsyn i princip ska vara ett statligt ansvar och att den behöver samordnas bättre. Samtidigt måste man ta hänsyn till att myndighetsutövningen måste finnas nära människor och vara hanterlig och begriplig i sin struktur. Tillsynsuppgifterna inom den kommunala verksamheten bygger på en god kännedom om nationell lagstiftning och regelverk. Kombinerat med en lokal kännedom och en förmåga att förmedla kunskap inom olika verksamhetsområden kan den lokala tillsynen tillse att nationella regler efterlevs samtidigt som den lokala utvecklingen främjas.

Yrkesföreningen Miljö och Hälsa menar att om beslut, efter ytterligare utredning och noggrant övervägande, tas om att förstatliga tillsynen enligt miljöbalken, djurskyddslagen och livsmedelslagen m.fl. och länsstyrelsen ges ansvaret för tillsyn och prövning krävs en helt ny statlig organisation på regional och lokal nivå. Nuvarande länsstyrelser duger inte. Det fåtal lokalkontor som nämns i utredningen är alldeles otillräckliga.

Viss tillsyn är särskilt angelägen att avkommunalisera

Banverket uppfattar förslaget som positivt för den egna verksamheten, särskilt inom miljöområdet där antalet motparter och följaktligen även antalet möjliga bedömningar och tolkningar av föreskrifter och dylikt torde reduceras kraftigt om ansvaret flyttas från primärkommunerna till länsstyrelserna.

Länsstyrelsen i Skåne län stöder ett förstatligande av tillsynen över plan- och bygglagen (PBL). Detta ligger väl i linje med vad Boverket i samverkan med länsstyrelserna framförde i sin rap-

port med förslag kring uppsikts- och tillsynsansvaret över plan- och byggnadsväsendet.¹⁰

När det gäller frågan om enskilda förskolor, som är den av de verksamheter som står under kommunal tillsyn som *Läraryrket* har störst förtroget med, är det så att kvaliteten på tillsynen varierar mellan olika kommuner. Av likvärdighetsskäl vore det därför positivt om den förstatligades.

Viss tillsyn är särskilt angelägen att bibehålla som kommunalt ansvar

Naturvårdsverket delar inte kommitténs uppfattning att staten genom länsstyrelserna bör ta över kommunernas tillsynsuppgifter på miljöbalkens område. Antalet tillsynsobjekt och åtgärder som miljöbalken är tillämplig på är mycket stort. Att bedriva denna tillsyn regionalt ser *Naturvårdsverket* som i det närmaste ogörligt även om förslaget med kontor på flera orter inom de nya länen genomförs. De praktiska svårigheterna med ett förstatligande av miljötillsynen framhålls även av *Svea hovrätt med Miljööverdomstolen* och flertalet länsstyrelser, bl.a. *Länsstyrelsen i Skåne län*.

Räddningsverket tillstyrker kommitténs förslag i stort, men anser i likhet med kommittén att inom området skydd mot olyckor har tillsynen ett mycket starkt och naturligt samband med den kommunala räddningstjänsten och bör därför fortsatt vara en kommunal uppgift.

Skolverket delar i huvudsak kommitténs bedömningar och förslag när det gäller statens ansvar för tillsyn. Staten ska med andra ord så långt det är rimligt återta ansvaret för de tillsynsuppgifter som delegerats till kommunerna. Inom den sektor som *Skolver-*

¹⁰ Tydligare statligt ansvar i plan- och bygglagen Boverket 2007.

ket nationellt ansvarar för, anser Skolverket emellertid att frågan om det nuvarande kommunala ansvaret för tillsynen av enskilda förskolor bör övervägas ytterligare eftersom en överföring bland annat får betydande ekonomiska konsekvenser för staten med tanke på mängden förskolor.

Socialstyrelsen önskar att förslaget om en statlig tillsyn på miljö-hälsoområdet utvecklas vidare. Idag är den kommunala myndighetens miljöhälsoverksamhet med tillsyn och främjande verksamhet integrerad, i enlighet med miljöbalkens tillsynsbegrepp. Det är en grannliga uppgift att se i vilken utsträckning tillsyn respektive rådgivning/främjande verksamhet är effektivast för att nå miljömålen. Den kommunala tillsynen inom miljöbalkens hälsoskyddsområde är visserligen inte oproblematisk ifråga om nationell likformighet, men lösningen ligger sannolikt inte i ett byte av huvudmannaskap.

Statens jordbruksverk – som framförallt uttalar sig om tillsyn enligt miljöbalken och djurskyddslagstiftningen – anser att många kommuner har svårt att prioritera vissa tillsynsområden tillräckligt högt och därigenom minskar möjligheterna att genomföra en tillräckligt kvalificerad tillsyn. Om samma organisering ska gälla för tillsyn även framöver måste det noga undersökas på vilket sätt tillsynens omfattning och kvalitet kan säkerställas. I annat fall bör tillsynen överföras till länsstyrelserna.

Flertalet länsstyrelser är huvudsakligen positiva till att staten övertar ansvaret för kommunernas tillsynsuppgifter, men inte utan förbehåll. Flertalet länsstyrelser pekar i likhet med många av de instanser som är negativa till förslaget, på att några tillsynsverksamheter har särskilt stor betydelse för kommunernas övriga åligganden, bl.a. bygg-, miljö- och räddningstjänsttillsyn.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), som huvudsakligen avstyrker kommitténs förslag, anser att några områden som är särskilt viktiga att bibehålla på kommunal nivå är miljötillsynen,

räddningstjänsttillsynen och byggtillsynen. SKL:s uppfattning delas bl.a. av *Bergs kommun, Bjurholms kommun, Kommunförbundet Norrbotten, Kiruna kommun, Hallsbergs kommun, Högsby kommun, Jönköpings kommun, Karlstads kommun, Laxå kommun, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Fyrbodals kommunalförbund, Kommunförbundet Stockholms län (KSL), och Föreningen för miljönämnderna i de större kommunerna (MISK).*

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) menar vidare – i likhet med bl.a. *Alvesta kommun, Gislaveds kommun, Grästorps kommun, Kommunförbundet Norrbotten, Linköpings kommun, Fyrbodals kommunalförbund, Föreningen för miljönämnderna i de större kommunerna (MISK)* - att ansvaret för miljötillsynen betyder att kommunerna upprätthåller en kompetens inom miljöområdet som är en av grundförutsättningarna för att klara uppgifterna inom plan- och bygglagens ansvarsområde ur ett hållbarhetsperspektiv. Tas denna kompetens bort från den kommunala nivån tas också förutsättningarna bort för en långsiktigt hållbar planering samt medför att det kommunala planmonopolet urholkas.

Miljönämndspresidierna i Sjuhäradsregionen avstyrker ett förstatligande av tillsyn och föreslår istället inom miljöområdet att miljönämnderna görs till en obligatorisk nämnd. Det vill säga att i varje kommun ska finnas en miljönämnd eller myndighetsnämnd. Denna nämnds uppgifter förtydligas i statlig föreskrift. En sådan åtgärd skulle undanröja möjligheterna till mer eller mindre bra organisatoriska modeller där nämndens opartiskhet riskerar att bli ifrågasatt.

Yrkesföreningen Miljö och Hälsa menar att en förutsättning för en fortsatt kommunal tillsyn är att länsstyrelsens tillsynsvägledning och uppföljning blir tydligare och vassare så att kommuner inte kan missköta tillsynen.

Ett fåtal kommuner, bl.a. *Sundsvalls kommun* och *Linköpings kommun* nämner tillsynen över livsmedel som särskilt viktig att behålla som ett kommunalt ansvar.

Oro för att kommunal tillståndsprövning påverkas

Ett stort antal kommuner oroas över att ett förstatligande av tillsyn kan leda till att bl.a. kompetens för att utöva den kommunala tillståndsgivningen (främst inom fysisk planering) försvinner. Det gäller bl.a. *Borlänge kommun*, *Finspångs kommun*, *Kommunförbundet Norrbotten*, *Kiruna kommun*, *Linköpings kommun* och *Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland)*.

Sundsvalls kommun anser att kommittén bara i mycket liten utsträckning diskuterar vilka problem och svårigheter som den föreslagna ändringen av organisationen kommer att leda till. Ett exempel på detta är att man skriver "att en förstatligad tillsyn kan innebära att kommunerna knappast kan upprätthålla nödvändig kompetens för den tillståndsprövning och mottagning av anmälningar som de idag bedriver". Om kommunerna inte har tillsynsansvaret är det inte heller rimligt, ur såväl kompetens- som resurssynpunkt, att ansvaret för tillståndsgivning etc. ligger kvar hos kommunerna. *Sundsvalls kommun* bedömer att kommitténs förslag på sikt kommer att innebära att det mesta av myndighetsutövningen och tillståndsgivningen kommer att förstatligas vilket kommunen är kritisk till med tanke på subsidiaritetsprincipen. I förlängningen finns risk för att det kommunala planmonopolet urholkas.

Ytterligare synpunkter

Göteborgs Kommun, *Överförmyndarnämnden* tillstyrker förslaget, men vill emellertid samtidigt även peka på bristen i de utred-

ningar som föregått Ansvarskommitténs betänkande såvitt avser genomlysning av kommunernas tillsynsverksamhet eftersom kommunernas överförmyndarverksamhet inte tagits upp i dessa sammanhang. Enligt Överförmyndarnämnden är tillsynen över förmyndare, gode män och förvaltare uppenbart en sådan kommunal tillsynsverksamhet som ska ingå i en utredning över vilka kommunala tillsynsverksamheter som bör överföras till statlig nivå.

6.5.3 Länsstyrelserna ges ett samlat ansvar för tillsynen inom länet

Kommitténs förslag: Länsstyrelserna ges ett samlat ansvar för tillsynen i länet.

Kommentar: Förslaget består av tre separata förslag som kommenteras under egna rubriker, bl.a. förslaget att staten, huvudsakligen genom länsstyrelserna, ska överta ansvaret för kommunernas tillsyn (avsnitt 6.5.2). Flera remissinstanser har dock även tagit ställning till och kommenterat förslaget i dess helhet. Några av dessa yttranden redovisas närmast.

Sammanställning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Förslaget om att länsstyrelsen ska ges ett samlat ansvar för tillsynen i länet stöds av en stor majoritet av remissinstanserna. Andelen som stöder förslaget är högre bland statliga remissinstanser och i kategorin ”övriga” än bland de kommunala instanserna.
- Samtliga länsstyrelser är positiva till förslaget, men med det tidigare angivna förbehållet att vissa tillsynsuppgifter bör vara kvar som kommunalt ansvar istället för att föras över till länsstyrelserna.

- Negativa och kritiska instanser pekar bland annat på att en regionalt bedriven tillsyn kan inverka negativt på enhetlighet i utförandet.
- Flera av de kommuner som är negativa till förslaget anser att länsstyrelsen istället för att ha ett operativt tillsynsansvar bör ges ett utökat ansvar för tillsynsvägledning av den kommunala tillsynsverksamheten.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Riksantikvarieämbetet anser att möjligheterna att samordna tillsynen ökar om länsstyrelserna får ansvaret för den statliga tillsynen. Det bör också påpekas att en verksamhetsutövare kan vara ansvarig för flera tillsynsobjekt. Även här bör förutsättningarna för samordning öka när länsstyrelsen ges ett samlat ansvar.

Länsstyrelsen i Örebro län menar att en bättre samordnad statlig tillsyn skulle kunna innebära betydande effektivitetsvinster. Till exempel ur den enskilde lantbrukarens synvinkel och ur företagssynpunkt kan det verka positivt att färre myndigheter och därmed färre kontrollbesök skulle kunna bli följden av att ett större tillsynsansvar lades på länsstyrelserna. Idag får exempelvis lantbruksföretagen tillsynsbesök vid många tillfällen och av flera myndigheter vilket för den enskilde innebär en onödig belastning i arbetet.

Länsstyrelsen i Stockholms län påpekar att ett samlande av tillsynskompetensen hos länsstyrelserna gör att dessa lättare kan förse regeringen med kunskapsunderlag som kan belysa medborgarnas samlade situation i enlighet med kommitténs förslag.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Förslaget gagnar inte enhetlighet

Barnombudsmannen (BO) är tveksam till en regional samordning av tillsyn. Det är enligt BO av stor betydelse att tillsynen i än högre grad blir en statlig angelägenhet eftersom möjligheterna att uppnå en likvärdig kvalitet i verksamheter över hela landet därmed kan öka.

Livsmedelsverket bedömer visserligen att en ordning där länsstyrelserna har ett samlat ansvar för statlig regional tillsyn skulle kunna öka möjligheterna för en nationellt likvärdig tillsyn, men verket menar samtidigt att kommittén inte verkar ha övervägt möjligheterna att i fler fall än i dag lägga ansvaret för den operativa tillsynen på en centralmyndighet inom respektive sakområde, befintlig eller nyinrättad. Detta skulle kunna ytterligare förbättra möjligheterna för likvärdig tillsyn, jämfört med en modell där länsstyrelserna – även om de är betydligt färre än i dag – har ansvaret.

Skogsstyrelsen anser att likvärdigheten eller enhetligheten i tillsynen av olika sektorsverksamheter i landet bäst tillgodoses genom enmyndigheter som kan utveckla gemensamma rutiner och bedriva kalibreringsverksamhet med all personal. Därför avstyrker myndigheten att länsstyrelsen ges ett samlat ansvar för tillsynen inom länet. Det är dessutom oklart huruvida utredningen avser en formell förändring i ansvarsfördelningen mellan myndigheterna på så vis att länsstyrelserna ges ett överordnat ansvar, vilket vore problematiskt. Däremot anser *Skogsstyrelsen* att en förbättrad samordning av tillsyn är angelägen för den som tillsynen berör och stöder därför förslaget att en tillsynsdelegation inrättas vid länsstyrelsen.

När det gäller det statliga ansvaret för tillsyn av förskola, skola och vuxenutbildning avvisar *Skolverket* kommitténs förslag att

tillsynen ska samordnas regionalt av länsstyrelserna. Tillsynsansvaret för skolväsendet är ett nationellt uppdrag. Skolverket förordar därför att man bibehåller en nationellt samordnad tillsyn över sektorn.

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) ställer sig av flera skäl mycket tveksam till en koncentration av den statliga tillsynen till länsstyrelsen. Syftet med myndigheternas normering och tillsyn är att se till att lagstiftningen tillämpas lika i hela landet. En enhetlig tillämpning över landet får givetvis vägas mot andra syften, såsom tillgänglighet för medborgare och företag i sina kontakter med tillsynen och tillsynens behov av lokalkännedom, men risken är att man på den regionala nivån gör egna avvägningar som leder till att icke önskvärda regionala skillnader uppstår. Detta kan förstärkas av kommitténs förslag att väsentligt minska antalet län, då dessa blir mer självständiga och därmed mer benägna att göra egna regionala bedömningar. Verva pekar också på den pågående utvecklingen mot fristående tillsynsmyndigheter och den kritik mot länsstyrelsernas tillsyn som Riksrevisionen levererat i åtskilliga rapporter. Sammanfattningsvis anser Verva att utvecklingen av länsstyrelsen till en generell tillsynsmyndighet skulle vara olycklig ur rättssäkerhetssynpunkt, med risk för ovidkommande regionala hänsyn.

Länsstyrelserna ska framförallt vägleda kommuner

Åtskilliga av de kommuner som är negativa till förslaget, bl.a. *Aneby kommun* och *Helsingborgs kommun* anser att länsstyrelsen istället för att ha ett operativt tillsynsansvar bör ges ett utökat ansvar för tillsynsvägledning av den kommunala tillsynsverk-samheten.

6.5.4 Regional tillsyn hos vissa sektorsmyndigheter samlokaliseras hos länsstyrelsen

Kommitténs förslag: Regional tillsyn hos vissa tillsynsmyndigheter samlokaliseras med länsstyrelsen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 200 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av de femtontal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En mycket stor majoritet av de tjugotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera länsstyrelser, inklusive de som markerar en positiv inställning, anser att ett bättre alternativ till samlokalisering vore att länsstyrelsen tar över sektorsmyndigheternas verksamhet.

- Förslaget kommenteras endast av få instanser.
- Flera instanser tycker att förslaget är oklart och/eller behöver utvecklas.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) är positiv till förslaget, men anser att det är oklart vad kommittén menar med samlokalisering. Får länsstyrelserna någon form av överordnad roll gentemot andra myndigheter? RAÄ vill understryka vikten av att det regleras noga hur samverkan ska ske och att det tydliggörs i styrningen till alla inblandade aktörer för att det ska fungera.

Länsstyrelsen i Stockholms län menar att all regional tillsynsverksamhet på sikt ska inordnas i länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Östergötlands län tycker att förslaget om samlokalisering är bra. Det ger möjlighet till kontakter över sektorsgränserna på ett enkelt sätt och det bör vara möjligt att lära av varandra, vidareutveckla metoder och få en kritisk massa av tillsynskunskap på varje länsstyrelse. Det underlättar dock klart att fler sektorsmyndigheters tillsyn samlokaliseras till länsstyrelserna än de två som kommittén exemplifierar med nämligen arbetsmiljö- och skoltillsyn.

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Riksarkivet ser ingen direkt fördel av att inlemma eller samordna den regionala arkivtillsynen i den föreslagna nya länsstyrelsen.

Järnvägsstyrelsen anser att utredningen brister i tydlighet om vilka statliga myndigheter som föreslås bli föremål för samverkan

och samlokalisering. Många centrala myndigheter har ingen regional organisation att placera på länsstyrelserna, inte ens om de är reducerade till ett ensiffrigt antal. Utvecklingen går dessutom mot effektivare tillsynsformer med en högre grad av brevinspektioner, självvärdering och systemrevisioner. Tillsyn i form av platsbesök och substansgranskning blir alltmer sällan förekommande. Sådan tillsyn baseras dessutom på konstaterade avvikelser och torde knappast kunna komma ifråga för någon samordning av länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län och Länsstyrelsen i Örebro län m.fl. menar att det är oklart vad en sådan samlokalisering skulle innebära, utöver eventuella vinster till följd av förslaget om en tillsynsdelegation. Istället finns det anledning att överväga att överföra andra myndigheters regionala tillsyn till länsstyrelserna. Det skulle tydligt understryka länsstyrelsens roll som regional tillsynsmyndighet.

6.5.5 En tillsynsdelegation inrättas vid länsstyrelsen

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att en tillsynsdelegation inrättas vid länsstyrelsen, som bl.a. ska ha till uppgift att samordna och planera tillsyn.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En stor majoritet av de omkring 200 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Landsting	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.
Övriga	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En majoritet av länsstyrelserna är negativ och/eller tveksam till förslaget om att inrätta en tillsynsdelegation vid länsstyrelsen.
- Negativa instanser anser bl.a. att förslaget är onödigt krångligt och/eller att det är otillräckligt beskrivet i betänkandet.
- Vid sidan av länsstyrelserna kommenterar få instanser förslaget.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Länsstyrelsen i Gotlands län tillstyrker huvudsakligen förslaget, men anser att delegationens utformning och mandat måste beskrivas tydligare än i betänkandet.

Malmö kommun tillstyrker att en tillsynsdelegation inrättas vid länsstyrelserna, dock under förutsättning att denna i enlighet med förslaget inte får en överprövande roll och att den uttryckligen inte får bestämmande inflytande över de enskilda tillsynsmyndigheterna eller de enskilda handläggarna.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma eller tar inte ställning

Länsstyrelsen i Jönköpings län och Länsstyrelsen i Örebro län avvisar förslaget som onödigt byråkratiskt och menar att det samordningsbehov som finns kan lösas med betydligt enklare åtgärder. Uppfattningen delas av *Strängnäs kommun*.

Länsstyrelsen i Stockholms län ifrågasätter om det i delegationen kommer att finnas den kunskap inom sakområdena som krävs för att kunna göra välvägda prioriteringar mellan olika tillsynsinsatser samt identifiera och lösa eventuella konflikter mellan regelverken.

Tanken att samordna den operativa tillsynen gentemot verksamhetsutövaren är god enligt *Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Örebro län m.fl. länsstyrelser*. Svårförenliga krav utifrån olika lagstiftningar kan medföra att trovärdigheten i myndighetsutövningen ifrågasätts. Vinsten med en särskild tillsynsdelegation vid länsstyrelsen är dock inte självklar. Erfarenheterna från olika försök till samordning mellan olika lagstiftningar, exempelvis för arbetsmiljö och miljöskydd, har inte visat på några tydliga effektivitetsvinster, varken för tillsynsmyndigheten eller för verksamhetsutövaren. Det är tveksamt om en tillsynsdelegation skulle förstärka det lednings-, samordnings- och vägledningsansvar som länsstyrelsen har för tillsyn.

Västerbottens läns landsting tar inte ställning till förslaget, men befarar att den föreslagna tillsynsdelegationen kommer att innehålla ett alltför stort antal ledamöter för att vara effektiv. Antalet ledamöter bör således begränsas utan att för den skull uppdraget urholkas.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) noterar att det inte med full tydlighet framgår hur den tillsynsdelegation som ska inrättas är

tänkt att fungera. En viktig fråga är kommunernas dubbla roll i delegationen såsom den beskrivs i utredningen; dels som tillsynsmyndighet och dels som tillsynsobjekt. I det fall representanter för tillsynsobjekten ska ingå i delegationen är det självfallet fler än representanter från kommunerna som ska beredas plats i denna.

6.5.6 Staten ska kunna överlåta tillsyn till enskilda kommuner

Kommitténs förslag: staten ska kunna överlåta det praktiska utförandet av avgränsade tillsynsuppgifter till enskilda kommuner.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakli-

gen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Förhållandevis få instanser kommenterar förslaget.
- Flera instanser anser att möjlighet till överlåtelse förutsätter ett utvecklat regelverk för hur sådant överlåtande och eventuellt återkallande ska gå till.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Socialstyrelsen stöder förslaget, men ser dock stora svårigheter ifråga om miljöbalkens hälsoskyddstillsyn då det gäller att bedöma vad som ska anses vara sådana missförhållanden som kräver att staten återtär tillsynsansvar. Att bedöma detta ställer mycket stora krav – inte minst resursmässigt – på den statliga myndigheten. Inom hälsoskyddsområdet finns få lagstadgade detaljkrav, vilket gör att tillsyn i hög grad innebär bedömningar från fall till fall och oftast handlar om att kontrollera små och varierade verksamheter ur ett helhetsperspektiv. En kommun som i sin tillsyn satsar på utbildnings- och informationsprojekt med ett stort mått av dialog med verksamhetsutövaren skulle, enligt kommitténs snäva definition av tillsyn, i princip inte bedriva någon tillsyn alls. I praktiken kan hälsoskyddet i en sådan kommun hålla en betydligt högre kvalitet än i en kommun där man utför ett stort antal inspektioner. Frågan om bedömning av missförhållanden är komplicerad och behöver utredas vidare för vart och ett av de enskilda tillsynsområdena.

Enligt *Statskontoret* – som menar att kommunerna fortsatt bör ansvara för utförande av tillsyn och kontroll - bör staten alltid ha ett *systemansvar* för att löpande följa kommunernas tillsyn. Sy-

stemansvaret bör ses som ett instrument för att säkerställa att tillsynen utförs på det sätt som staten (eller EU) avser, att kommunen har tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser för att utföra tillsynen samt att inga jävssituationer uppstår. Överlåtelse av tillsynsuppgifter från statliga myndigheter till kommuner bör ske enligt vissa nationellt fastställda modeller. I systemansvaret bör bl.a. ingå dels att ingående bedöma kommunens förutsättningar att klara av att ta eller överta ansvaret för en uppgift samt besluta om överföring, dels att löpande följa upp och kontrollera hur kommunen tar sitt ansvar samt att vid behov tillämpa bestämmelserna om att återta ansvaret för uppgiften ifråga.

Flera andra instanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* poängterar att överlåtelse till kommuner förutsätter att tydliga kriterier för överlåtelse respektive återkallelse av tillsyn utformas.

Länsstyrelsen i Kalmar län förordar att en formell delegationsmöjlighet införs för all tillsyn så att den kan överlåtas på de kommuner som har tillräcklig kompetens och resurser för uppgifterna enligt modell från de delegationsregler som återfinns i 7, 10 och 11 §§ förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken. Det bör också finnas möjlighet för en kommun att efter avtal med andra kommuner överta länsstyrelsens tillsyn i dessa kommuner och bl.a. på så sätt säkerställa ett tillräckligt underlag för att kunna rekrytera och behålla den särskilda kompetens som krävs för respektive verksamhetsområdes tillsyn. Även *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att det ifråga om enkla tillsynsobjekt måste övervägas någon form av generell delegation till kommunerna.

Göteborgsregionens kommunalförbund (GR), *Lilla Edets kommun*, *Mölnåls kommun*, *Stenungsunds kommun m.fl. av GR:s medlemmar* (se bilaga 1) menar att förslaget tydligare ska uttrycka att det ska vara möjligt för en kommun, som vill och bevisligen har kompetens, att överta den tillsyn som är lämplig att utföra på lokal nivå. Kommitténs förslag om statlig styrning

genom normering, om inrättande av en tillsynsdelegation inom länsstyrelsen samt om prövning av överlåtelse och möjlighet att återta tillsynen, bedöms vara fullt tillräckliga styrmedel för att en kommun i stort sett ska kunna bedriva den tillsyn som utförs inom dagens system.

Emmaboda kommun anser att det är viktigt att tillsynsansvaret överläts genom lag och inte som delegation från statliga myndigheter. Kommunens tillsynsbeslut ska prövas genom besvärsinstitutet och inte genom en statlig myndighets prövning av delegationsrätten.

Kommunförbundet Skåne, Lunds kommun, Osby kommun, Svälövs kommun m.fl. kommuner i Skåne län (se bilaga 1) anser att inte enbart större kommuner med stor och bred kompetens bör kunna komma i fråga när det gäller möjligheten att överlåta tillsynsuppgifter från staten till kommunerna. Denna möjlighet bör också utsträckas till mindre kommuner inom tillsynsområden där lokal kännedom har betydelse.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) anser att förslaget är principiellt tveksamt, förvirrande och motverkar den eftersträvarde tydligheten och enkelheten. Verva anser att statlig tillsyn ska bedrivas av staten och att kommuner och landsting inte ska få i uppgift att bedriva tillsyn över de egna verksamheterna. Verva avstyrker därför detta förslag.

I enlighet med subsidiaritetsprincipen förordar *Göteborgs kommun* ett omvänt synsätt innebärande att den lägre nivån beslutar om vad som måste eller bör överlätas till en högre nivå i samhällsorganisationen. Tillsynsansvaret bör således betraktas som en i grunden kommunal angelägenhet. De kommuner som inte

vill eller kan fullgöra denna uppgift bör ges möjlighet att överlämna ansvaret till länsstyrelsenivå.

Västerås kommun ifrågasätter om det är en lyckad lösning att kommuner utför uppdrag åt staten mot ersättning. Fara finns för oklarheter i ansvaret gentemot medborgarna liksom för svårigheter i bedömning av resursbehov, uppdragsersättningens storlek m.m.

7 Den kommunala sektorn

Sammanfattning

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent av de omkring 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med egen beskattningsrätt och ett sammanhållet ansvar för hälso- och sjukvård samt regional utveckling. Förslaget stöds av en mycket stor majoritet kommunala instanser, en stor majoritet myndigheter, omkring hälften av länsstyrelserna och omkring tre fjärdedelar av övriga instanser. Flera av de huvudsakligen positiva instanserna menar att det finns stora fördelar med ett direktvalt regionalt organ, att ett sådant bör ha beskattningsrätt och att regional utveckling och hälso- och sjukvård är verksamheter som tjänar på att hanteras inom en och samma organisation. Flertalet negativa och/eller tveksamma instanser ifrågasätter att regionkommuner ges ett ansvar för hälso- och sjukvård

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent av de dryga 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att reducera antalet regionkommuner jämfört med dagens landsting. Endast i undantagsfall anger dessa instanser i vilken omfattning antalet bör reduceras.

En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till beteckningen regionkommuner.

Flertalet kommunala instanser anser inte att det finns något stöd för uppfattningen att små kommuner skulle ha särskilt svårt att klara sina nutida eller framtida åtaganden. Flera instanser delar dock kommitténs bedömning att små kommuner på sikt kommer att få problem att klara sina åtaganden. Få instanser

uttalar uttryckligen stöd för omedelbara kommunsammanläggningar, men flera instanser menar att kommittén borde ha gjort en mer omfattande analys av och ytterligare övervägt möjligheten till en primärkommunal indelningsreform.

En stor majoritet statliga instanser, däribland nästintill samtliga länsstyrelser är huvudsakligen positiv till förslaget att länsstyrelserna ska ges i uppdrag att särskilt följa utvecklingen i mindre kommuner. Bland de kommunala instanserna är en stor majoritet huvudsakligen negativ, liksom drygt hälften av övriga instanser. Negativa instanser anser bl.a. inte att små kommuner har problem som gör det särskilt motiverat att följa just dessa. Flera negativa instanser pekar också på risken för att länsstyrelsen i det regionala utvecklingsarbetet utvecklar parallella processer med dem som drivs av kommunerna själva och/eller regionkommunen.

Kommittén föreslår att kommuner som vill inleda en process mot sammanläggning erhåller särskilt statligt stöd. En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till förslaget, som endast kommenteras av ett begränsat antal instanser.

Kommittén föreslår vidare att en översyn görs av det kommunala utjämningsystemet med avseende på utfall i systemet vid kommunsammanläggningar så att övergångsproblem ska kunna undvikas. En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till förslaget, som endast kommenteras av ett begränsat antal instanser.

Förslaget att kommuner åläggs att redovisa i vilken form och kring vad de samverkar med andra kommuner får stöd av en mycket stor majoritet statliga instanser, däribland länsstyrelserna. Bland de kommunala och de övriga instanserna är en stor majoritet huvudsakligen negativ, bl.a. med hänvisning till att förslaget skulle innebära en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

7.1 Primärkommunerna – uppdrag, förutsättningar och indelning

Kommitténs bedömning: Kommittén konstaterar att, framför allt tack vare det kommunala utjämningsystemet, är de ekonomiska förutsättningarna goda för de befolkningsmässigt mindre kommunerna att klara sitt uppdrag. Det finns i dag inte något som visar att de mindre kommunerna klarar sina uppgifter på ett sämre sätt än andra kommuner. Samtidigt är det på längre sikt sannolikt att de mindre kommunerna, särskilt de glesbefolkade, vars befolkning dessutom fortsätter att minska, kommer att få problem (avsnitt 7.1.1).

Kommitténs förslag:

- Länsstyrelserna ges i uppdrag att särskilt följa utvecklingen i länets mindre kommuner (avsnitt 7.1.2).
- Kommuner som önskar inleda en process mot sammanläggning erhåller särskilt statligt stöd (avsnitt 7.1.3).
- En översyn görs av det kommunala utjämningsystemet med avseende på utfall i systemet vid kommun-sammanläggningar så att övergångsproblem ska kunna undvikas (avsnitt 7.1.4).
- Kommuner åläggs att redovisa i vilken form och kring vad de samverkar med andra kommuner (avsnitt 7.1.5).

7.1.1 De små kommunernas situation och frågan om kommunsammanläggningar

Kommitténs bedömning: Kommittén konstaterar att, framför allt tack vare det kommunala utjämningsystemet, är de ekonomiska förutsättningarna goda för de befolkningsmässigt mindre kommunerna att klara sitt uppdrag. Det finns i dag inte något som visar att de mindre kommunerna klarar sina uppgifter på ett sämre sätt än andra kommuner. Samtidigt är det på längre sikt

sannolikt att de mindre kommunerna, särskilt de glesbefolkade, vars befolkning dessutom fortsätter att minska, kommer att få problem.

Kommentar: Synpunkter om små kommuner redovisas också i anslutning till förslaget om att länsstyrelserna särskilt ska följa utvecklingen i små kommuner (avsnitt 7.1.2).

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Flera instanser delar kommitténs bedömning att små kommuner på sikt kommer att få problem att klara sina åtaganden.
- Flera instanser, främst kommunala, anser inte att det finns något stöd för uppfattningen att små kommuner skulle ha särskilt svårt att klara sina nutida eller framtida åtaganden.
- Många instanser, främst kommunala, uttalar stöd för uppfattningen att det i nuläget inte behövs någon kommunsammanslaggningsreform.
- Få instanser uttalar uttryckligen stöd för omedelbara kommunsammanslaggningar, men flera instanser menar att kommittén borde ha gjort en mer omfattande analys av och ytterligare övervägt möjligheten till en primärkommunal indelningsreform.

Exempel på synpunkter

Allmänna synpunkter

Ett stort antal instanser, främst kommunala, delar uttryckligen kommitténs uppfattning att det idag inte finns något som talar för att små kommuner är mindre effektiva än stora och framför uppfattningen att det i nuläget inte behövs någon kommunsammanslaggningsreform. Det gäller bl.a. *Borlänge kommun, Faluns*

kommun, Gagnefs kommun, Samverkansorganet i Gävleborgs län (Regionförbundet Gävleborg), Gävle kommun, Hedemora kommun, Leksands kommun, Malungs kommun, Mönsterås kommun, Nordanstigs kommun, Söderhamns kommun, Kommunalförbundet Region Siljan, Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna), SmåKom-nätverket m.fl..

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) delar kommitténs bedömning att förutsättningarna är goda för de befolkningsmässigt mindre kommunerna att klara sina uppdrag och att det idag inte finns något som visar att de mindre kommunerna klarar sina uppgifter på ett sämre sätt än de större. Det finns i Sverige ett etablerat mönster av samverkan mellan kommuner med hjälp av nätverk, avtal, gemensamma nämnder och kommunalförbund. Instanserna instämmer i kommitténs linje att inte nu föreslå sammanslagningar av små kommuner till större enheter.

Statskontoret delar Ansvarskommitténs problembeskrivning och bedömning att små kommuner står och kommer att ställas inför stora utmaningar, inte minst när det gäller ekonomisk och personalmässig bärkraft samt tillgång till specialistkompetens. Som ett möjligt handlingsalternativ för att komma tillrätta med problemen pekar Statskontoret på att staten i särskilda fall bör kunna öppna ytterligare för en asymmetrisk fördelning av uppgifter mellan kommuner och landsting (regionkommuner). Initiativet till sådana ändringar i uppgiftsfördelningen bör i första hand komma från de berörda kommunerna och landstingen själva. Såväl uppgiftsfördelning som styrning kan i sådana fall anpassas dels till att kommunerna har olika storlek och olika förutsättningar att lösa sina uppgifter, dels till verksamheternas karaktär och de krav som statsmakterna ställer på dem.

Utvecklingen på längre sikt

Flera instanser delar kommitténs bedömning att små kommuner på sikt kommer att få problem att klara sina åtaganden.

Glesbygdsverket och *Landsorganisationen i Sverige (LO)* m.fl. delar bedömningen att befolkningsmässigt små kommuner på sikt kommer att få problem att klara sina åtaganden. Glesbygdsverket bedömer att de påkänningar som de mindre kommunerna har, och framförallt förväntas få de närmaste 10 – 20 åren, är så stora att det kan behövas särskilda nationella insatser. Även om systemet för kommunalekonomisk utjämning i hög grad bidrar till att skapa ekonomiska möjligheter att driva verksamhet på likvärdiga grunder kan det befaras att svårigheterna blir betydande. De mellankommunala samverkansformerna som finns är, som de idag är utformade, inte helt okomplicerade. Nackdelar finns dels ur demokratisk synpunkt, dels strikt verksamhetsmässigt med svårigheter i ledning och styrning. Glesbygdsverket förordar därför att staten är beredd att ta ett mer aktivt ansvar för hur problemen för de minsta kommunerna kan hanteras.

Kommunsammanläggningar bör genomföras

Ett fåtal instanser uttalar stöd för omedelbara kommunsammanläggningar. Flera instanser menar dock att kommittén ytterligare borde ha övervägt och analyserat möjligheten till en primärkommunal indelningsreform (se även kap. 2).

Kommitténs förslag avseende primärkommunernas uppdrag, förutsättningar och indelning är för passivt anser *Högskolan i Borås* som bl.a. hänvisar till forskning om små kommuners problem. En ökad samverkan är ingen långsiktig lösning i sammanhanget utan skapar otydlighet. Kommunsammanslagningar bör genomföras istället för ökad samverkan. Givetvis i första hand på

frivillig väg, men om inte så sker bör sammanslagningar tvingas fram.

Boverket har erfarenhet av att det, främst i en del mindre kommuner, finns svåra resurs- och kompetensmässiga problem, bland annat inom kommuners fysiska planering. Boverket är positivt till att kommittén föreslår åtgärder för att underlätta kommunsammanslagningar, men anser att frågan om den svenska kommunindelningen borde ha belysts mera ingående.

En svaghet i kommitténs förslag är enligt *Länsstyrelsen i Jämtlands län* att den endast ytligt har berört möjligheten till kommunsammanslagningar eller långtgående kommunsamverkan, för att uppnå bättre funktion och kvalitet i den offentliga sektorn. Länsstyrelsen har, via sina tillsynsuppdrag, god inblick i primärkommunernas funktionssätt och vilka problem de möter. Det finns kommuner som idag är för små för att inom alla verksamhetsområden kunna fungera på ett bra sätt och leverera de tjänster som medborgarna rättmätigt kräver. En diskussion om kommunernas ansvarsområden och vilken befolkningsmässig och geografisk storlek som är mest lämplig för deras olika ansvarsområden hade varit intressant och skulle ha kunnat utmynna i aktiva förslag där kommunsammanslagningar skulle kunna vara ett av flera förslag till förbättring av situationen.

Länsstyrelsen i Uppsala län är kritisk till det ringa intresse som den anser att utredningen ägnat åt staten, vilket enligt Länsstyrelsen definitivt hänger samman med att kommittén utan djupare analys tidigt övergav tanken på ett kraftfullt reformarbete inom den primärkommunala nivån. Det sistnämnda trots att det är här som inte bara den ena av de båda politiska tyngdpunkterna finns utan också med bortseende från att kommunstrukturen enligt kommittén långsiktigt inte medger några nya välfärdsåtaganden. Kommitténs hänvisning till att situationen i det mer näraliggande perspektivet är hanterlig är ingen bra förevändning eftersom kommitténs uppgift just var strukturell och långsiktig. Dessut-

om konstaterar kommittén att en reformering av den primärkommunala nivån svårligen hade kunnat förenas med den reformering av den regionala nivån som nu föreslås. Kommittén bortser därmed från de möjligheter som en reformerad primärkommunal nivå skulle erbjuda till helt andra lösningar också på sjukvårdens område.

Föreningen *Sveriges Socialchefer (FSS)* anser att slutbetänkandet i allt för hög grad har låst sig vid nuvarande struktur för samhällsorganisation. Förslaget lägger inga radikala förslag som påverkar den primärkommunala strukturen. FSS anser att kommunerna bör ha en tydligare roll som ansvarig för välfärdstjänster.

7.1.2 Länsstyrelserna ges i uppdrag att följa utvecklingen i länets kommuner

Kommitténs förslag: Staten ska särskilt följa utvecklingen i mindre kommuner. Uppgiften åläggs länsstyrelserna som i sitt nya uppdrag att svara för kunskapsunderlag fortlöpande ska följa kommunerna i länet. Länsstyrelserna ska inom ramen för detta särskilt följa utvecklingen i länets mindre kommuner.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring 70 procent av de drygt 250 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa.
Kommuner, kommunala förbund	Omkring 80 procent av de närmare 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa.
Landsting	En stor majoritet av de relativt få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.

Myndigheter m.m.	Tre fjärdedelar av det femtontal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Länsstyrelser	Nästintill samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Övriga	Drygt hälften av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Positiva instanser tycker bl.a. att förslaget är motiverat med hänsyn till svårigheten för mindre kommuner att upprätthålla kompetens inom specialiserade områden.
- Nästintill samtliga länsstyrelser är positiva till förslaget och menar att uppdraget med fördel kan placeras på länsstyrelserna som har god kännedom om kommunerna i de respektive länen.
- Ett antal positiva instanser, främst länsstyrelser, menar att uppdraget borde kunna omfatta även medelstora och eventuellt även samtliga kommuner.
- Även ett fåtal negativa instanser, främst kommunala, anser att förslaget, om det ska genomföras, bör omfatta fler eller samtliga kommuner.
- Negativa instanser menar bl.a. att det inte är motiverat att särskilt följa små kommuner, eftersom det saknas belegg för att dessa klarar sitt uppdrag på ett sämre sätt än andra.
- Flera negativa instanser pekar också på risken för att länsstyrelsen i det regionala utvecklingsarbetet utvecklar parallella processer med dem som drivs av kommunerna själva och/eller regionkommunen.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Barnombudsmannen (BO) välkomnar kommitténs förslag att utvecklingen i de mindre kommunerna ska följas. För barn och unga är det viktigt att varje kommun erbjuder de välfärdstjänster som barn och unga är i behov av. Risken för att mindre kommuner inte har viss specialistkompetens samt risken för att samarbeten med näraliggande kommuner inte inleds på grund av svårigheter med finansieringen, behöver analyseras. Det är allvarligt om enskilda barn och unga riskerar att inte erhålla det stöd och den hjälp de behöver/har rätt till på grund av att de bor i en kommun där adekvat stöd och hjälp inte finns att tillgå.

Socialstyrelsen anser att förslaget är väl motiverat. Mindre kommuner har betydligt sämre förutsättningar än större att erbjuda specialiserade socialtjänstinsatser samt hålla "spetskompetens" för sociala problem som sällan förekommer.

Länsstyrelsen i Kronobergs län samt *Länsstyrelsen i Västmanlands län m.fl länsstyrelser*. menar att förslaget är positivt, då de mindre kommunerna ofta har ett större behov av råd och stöd för tillämpning av gällande lagstiftning. Däremot är det tveksamt om uppdraget ska begränsas till att gälla enbart de mindre kommunerna.

Länsstyrelsen i Örebro län och *Länsstyrelsen i Jämtlands län m.fl länsstyrelser*. menar att länsstyrelsernas goda kännedom om kommunerna och täta kontakter med dessa gör länsstyrelserna särskilt lämpliga för uppdraget.

Enligt *Värmlands läns landsting* kan det finnas anledning att inte begränsa länsstyrelsens uppdrag till de mindre kommunerna utan låta det omfatta även medelstora kommuner.

Ett fåtal kommuner är positiva till förslaget. *Hjo kommun* menar att det är viktigt att inhämta information om den kommunala servicen och huruvida den är likvärdig i större och mindre kommuner.

Enligt *Karlstads kommun* bör länsstyrelserna som statlig tillsynsmyndighet följa utvecklingen i ett läns samtliga kommuner.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är bl.a. *Banverket, Boverket, Glesbygdsverket, Krisberedskapsmyndigheten, Räddningsverket, Sametinget, Statens folkhälsoinstitut, Statskontoret, Vägverket, Landsorganisationen i Sverige (LO), Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvöksamma

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) menar att de statliga tillsynsinsatserna ska vara tillräckliga för att kontrollera om kommuner, oavsett om de är små eller stora, missköter sina åtaganden gentemot medborgarna. Utöver det anser RAÄ att länsstyrelsernas uppgift att ta fram tvärsektoriella kunskapsunderlag på regional nivå innefattar att ha överblick över alla kommuner, stora som små, i länen. Någon särskild uppföljning av små kommuner behövs inte

Ett mycket stort antal kommunala instanser, bl.a. *Kommunalförbundet Region Siljan, Mora kommun* (samt majoriteten av de instanser som uttalar sig mot kommunsammanläggningar, se avsnitt 7.1.1) är negativa till förslaget och menar att det saknas belägg för att små kommuner har eller kommer att få problem som skulle göra det särskilt motiverat att följa utvecklingen i dessa särskilt. Som stöd hänvisar flera kommunala instanser till

slutsatserna i kommitténs egen underlagsrapport om små kommuner.¹¹

Vingåkers kommun pekar på att kommittén inte kan säga att de små kommunerna klarar sina uppgifter på ett sämre kvalitativt sätt än de större. Kommittén erkänner även de styrkor som små kommuner har just för att de är små. Med detta som bakgrund är det enligt instansen märkligt att de mindre kommunerna tillmäts så litet förtroende, viket läsaren lätt uppfattar det som i kommitténs beskrivningar och de lösningar som föreslås. *Vingåkers kommun* frågar sig om det finns saklig grund för en granskning av de mindre kommunerna.

Samverkansorganet i Kronobergs län (Regionförbundet södra Småland) ifrågasätter om det överhuvudtaget finns belägg för kommitténs utgångspunkt att mindre kommuner sköter uppdragen sämre än större kommuner? Den första rapporten av Sveriges Kommuners och Landstings (SKL) ”Öppna jämförelser” visar tvärtom att mindre kommuner når bättre resultat. Uppdraget borde i stället vara att skapa bättre förutsättningar för samverkan mellan kommuner. Idag upplevs samverkansformerna som onödigt byråkratiska.

Åtskilliga kommuner pekar – i likhet med *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* - på risken för att uppdraget innebär att länsstyrelsen i det regionala utvecklingsarbetet utvecklar parallella processer med dem som drivs av kommunerna själva och/eller regionkommunen. Argument av den här typen framförs bl.a. av *Arvidsjaur kommun, Bergs kommun, Dorotea kommun, Eda kommun, Eskilstuna kommun, Kommunförbundet Norrbotten m.fl. kommuner i Norrbottens län* (se bilaga 1), *Kiruna kommun, Kalmar kommun, Samverkansorganet i Värmlands län (Region*

¹¹ Sundström, Björn och Tingvall, Lennart 2006: Färre kommuner? Om små kommuners problem och utmaningar. Ansvarskommitténs skriftserie.

Värmland), Örnköldsviks kommun, Norrbottens läns landsting, Värmlands läns landsting.

Ett fåtal kommuner, bl.a. Kumla kommun samt Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) är negativa med motiveringen att länsstyrelsen kan få i uppdrag att följa samtliga kommuner i ett län. Östergötlands läns landsting m.fl. menar att om staten ska få en rättvisande bild av utvecklingen i kommunerna bör den följa utvecklingen i alla kommuner oavsett storlek.

Västernorrlands läns landsting är negativ till förslaget och menar att det är viktigt att tydliggöra skillnaden mellan tillsyn och utveckling/demokratisk legalitet. Annars finns en risk att parallella processer utvecklas.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är bl.a. Högskolan i Väst, Umeå universitet, Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva, SmåKom-nätverket m.fl. främst kommunala instanser (se bl.a. bilaga 3).

7.1.3 Kommuner som önskar inleda en process mot sammanläggning erhåller särskilt statligt stöd

Kommitténs förslag: Kommuner som önskar inleda en process mot sammanläggning erhåller särskilt statligt stöd.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de instanser som

	uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de relativt få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv..
Övriga	En stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till förslaget, som endast kommenteras av ett begränsat antal instanser. Det är därför svårt att sammanfatta frekvent förekommande synpunkter.
- Flera kommuner anser att statligt stöd även (eller snarare) bör kunna utgå till kommuner som genom samverkan strävar mot att utveckla gemensamma lösningar för att kunna utföra och tillhandahålla service och tjänster.

Exempel på synpunkter

Ett fåtal instanser är negativa till förslaget, däribland *Kammarkollegiet* som har att utreda och i vissa fall besluta om ändringar i den kommunala indelningen. Myndigheten påtalar att kommittén konstaterar att det i dag inte finns något som talar för att

små kommuner är mindre effektiva än större. Kollegiets erfarenheter från utredningar om indelningsändringar ligger i linje med detta. Mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om det finns grund för att stimulera kommunsammanslagningar genom statligt stöd till kommuner som önskar inleda en sådan process. Till detta kommer att utredningskostnaderna torde vara en försumbar post i sammanhanget. En förändrad indelning styrs av långsiktiga värderingar och överväganden av helt annan dignitet.

Jämtlands läns landsting är positiv till förslaget och anser att samma stöd bör ges till landsting som vill gå samman i regionkommuner.

Ett fåtal kommunala instanser, bl.a. *Arboga kommun* och *Kungsörs kommun*, framför uppfattningen att det även bör utgå stöd till kommuner som vill dela sig.

Flera kommuner, bl.a. *Bergs kommun*, *Bollebygds kommun*, *Finspångs kommun*, *Herrljunga kommun*, *Hörby kommun*, *Lessebo kommun* och *Linköpings kommun*, anser att statligt stöd även (eller snarare) bör kunna utgå till kommuner som genom samverkan strävar mot att utveckla gemensamma lösningar för att kunna utföra och tillhandahålla service och tjänster.

Ett fåtal kommuner, bl.a. *Essunga kommun* och *Grästorps kommun* betonar att sådana ekonomiska stimulanser som omfattas av förslaget ska tas ur statsbudgeten och inte utformas så att andra kommuner genom utjämningsystem el. dyl. bär den slutliga kostnaden.

7.1.4 Översyn av det kommunala utjämningsystemet

Kommitténs förslag: En översyn görs av det kommunala utjämningsystemet med avseende på utfall i systemet vid kommunsammanslagningar så att övergångsproblem ska kunna undvikas.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	Nästintill samtliga av de närmare 170 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	En mycket stor majoritet av det tiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av det tiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv..
Övriga	En stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Förslaget kommenteras bara i mycket begränsad utsträckning av remissinstanserna.
- En mycket stor majoritet instanser är positiv, men det är svårt att sammanfatta frekvent förekommande synpunkter då antalet synpunkter är så begränsat.

Exempel på synpunkter

Kammarkollegiet tillstyrker kommitténs förslag att det kommunala utjämningsystemet ses över med avseende på utfallet vid indelningsändringar.

Värmlands läns landsting anser att en sådan översyn även bör göras avseende utfallet vid förändringar på den regionala nivån. En avgörande fråga för hur nya landsting/regionkommuner ska klara att ge medborgarna en god vård på lika villkor, såväl inom den egna regionen som jämfört med andra regioner, är att det blir en jämn resursfördelning mellan regionerna. Att slå ihop flera landsting med svag egen skattekraft ger i princip inga förbättrade finansiella möjligheter. Därför är det nödvändigt att dagens skatteutjämningsystem bibehålls som grundprincip, men ses över och justeras för att ta hänsyn till de ändrade förutsättningar som en ändrad regionindelning innebär.

Kungsörs kommun är positiv till förslaget, men menar att Statskontorets nya roll med att kontinuerligt följa utvecklingen inom skatteutjämningsen innebär att frågan redan är löst. Kommunen betonar samtidigt att den aviserade översynen av såväl inkomst som utgiftsutjämningsen ytterligare kommer att fördjupa frågan.

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) stöder förslaget. Utjämningsystemet måste utformas så att det befrämjar utvecklingen av den kommunala verksamheten samtidigt som det inte får missgynna det nuvarande syftet samt tar hänsyn till de ändrade förutsättningar som de nya regionkommunerna skapar.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser (se bl.a. bilaga 1) stöder huvudsakligen förslaget.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län (se bilaga 1) är positiv till en översyn av utjäm-

ningssystemet, men inte enbart på de grunder och med det syfte som kommittén har angett. KSL anser att det behövs ett utjämningsystem mellan kommunerna. Dagens system innebär dock problem för Stockholmsregionen att klara de krav som tillväxten ställer på bl.a. mark, bostäder och kommunikationer. Systemet är fortfarande inte tillräckligt tillväxtfrämjande utan riskerar att minska tillväxten för landet i stort.

Höglandets kommunalförbund tillstyrker förslaget men poängterar att en översyn av det kommunala utjämningsystemet inte får innebära att de grundläggande principer systemet bygger på urholkas. En långtgående kostnads- och inkomstutjämnning, för att skapa likvärdiga och stabila ekonomiska planeringsförutsättningar, är synnerligen viktig också i framtiden.

7.1.5 Kommuner i samverkan

Kommitténs förslag: Kommuner åläggs att redovisa i vilken form och kring vad de samverkar med andra kommuner.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring tre fjärdedelar av de drygt 230 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa.
Kommuner, kommunala förbund	Omkring 85 procent av de närmare 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa.
Landsting	En mycket stor majoritet av det tiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av det dryga tiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är

	huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flertalet negativa instanser avvisar helt förslaget, bl.a. med hänvisning till att det skulle innebära en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.
- Få av de remissinstanser som markerar en positiv inställning, framförallt statliga instanser, kommenterar förslaget mer än i mycket begränsad omfattning.
- Ett fåtal huvudsakligen negativa instanser pekar på frivilligt uppgiftslämnande ifråga om samverkan (eller vissa former av samverkan) som ett möjligt alternativ.
- Flera instanser, främst kommunala, tycker att kommitténs analys av interkommunal samverkan är motsägelsefull och/eller bristfällig i olika avseenden
- Få instanser uttalar en avvisande inställning till kommunal samverkan.
- Ett stort antal instanser, främst kommunala, men även instanser i kategorin ”övriga”, anser att interkommunal samverkan bör underlättas och/eller utökas.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Få av de remissinstanser som markerar en positiv inställning, framförallt statliga instanser, kommenterar förslaget mer än i mycket begränsad omfattning. Ett mycket begränsat antal kommunala instanser är positiva, däribland *Gnesta kommun* som menar att det också kan finnas skäl att tydligare sprida goda exempel på samverkan.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Boverket*, *Konkurrensverket*, *Konsumentverket*, *Räddningsverket*, *Statens folkhälsoinstitut (FHI)*, *Vägverket*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Synskadades Riksförbund (SRF) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Göteborgs universitet menar att det för kommunerna skulle innebära en orimlig arbetsinsats att göra en sådan totalinventering av samverkan som kommittén föreslår.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), samt ett mycket stort antal kommunala instanser bl.a. *Eskilstuna kommun*, *Hultsfreds kommun*, *Karlskoga kommun*, *Ovanåkers kommun*, *Sundsvalls kommun*, *Sölvesborgs kommun* och *Samverkansorganet i Kalmar län (Regionförbundet i Kalmar län)* anser att förslaget innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Även om det är angeläget ur ett demokratiperspektiv att kommunerna redovisar sin samverkan, så är det enligt instanserna i första hand en angelägenhet mellan kommunen och dess invånare och inte något som staten ska ålägga kommunerna.

Förslaget innebär enligt *Värmlands läns landsting* en onödig markering mot den kommunala självstyrelsen. Full öppenhet om

samverkan med andra kommuner är en självklarhet ur ett demokratiperspektiv. I detta sammanhang vill Värmlands läns landsting påtala det problem som finns i form av hinder som lagstiftning och regelverk många gånger utgör för samverkan mellan kommuner, mellan landsting och mellan kommuner och landsting. Detta gäller även för samverkan över nationsgräns.

Samverkan är enligt *Stockholms läns landsting* en naturlig och omfattande del av kommunal och regional verksamhet som inte behöver redovisas särskilt.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner i Östergötlands län (se bilaga 1) tar inte ställning till förslaget, men konstaterar att en förutsättning för ett genomförande är att det står klart vilka fördelar det ger för samtliga parter. Förslaget kan bli ytterligare en pålaga för de mindre och medelstora kommunerna. Redovisningen får inte heller upplevas som ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Redovisningen bör kopplas till någon form av stöd i processen med att finna goda samverkansformer

Essunga kommun och *Grästorps kommun*, är negativa till förslaget och anser att en redovisning bör bygga på ett frivilligt uppgiftslämnande. Skulle beslut tas enligt kommitténs förslag ska enbart större samverkansområden (exempelvis de som är beslutade i resp. fullmäktige) behöva rapporteras.

Enligt *Kinda kommun* bör samverkan i form av kommunalförbund och gemensam nämnd redovisas – när det gäller övrig samverkan bör krav på redovisning inte finnas.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är bl.a. *Glesbygdverket*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Allmänna synpunkter

Flera instanser, främst kommunala, tycker att kommitténs analys av interkommunal samverkan är motsägelsefull och/eller bristfällig i olika avseenden.

SmåKom-nätverket, Borgholms kommun, Lekebergs kommun m.fl. saknar en grundläggande analys av samverkansmodellernas för- och nackdelar jämfört med den stora skalans för- och nackdelar, vilket instanserna menar är anmärkningsvärt med tanke på alla de samarbetsmodeller som praktiseras av kommuner och län.

Få eller inga instanser uttalar en avvisande inställning till kommunal samverkan. Ett stort antal instanser, främst kommunala, men även instanser i kategorin ”övriga”, anser att interkommunal samverkan bör underlättas och/eller utökas. Synpunkter med denna innebör framförs bl.a. av *Ale kommun, Bjurholms kommun, Bollebygds kommun, Herrljunga kommun, Hässleholms kommun, Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län* (se bilaga 1), *Klippans kommun, Linköpings kommun, Torsby kommun, SmåKom-nätverket, Föreningens Sveriges Socialchefer, Folkrådet Hela Sverige ska leva, Avfall Sverige*.

Kommunförbundet Skåne m. fl. kommuner i Skåne län (se bilaga 1) samt *Malmö kommun* anser att kommittén intar en kluven hållning till interkommunal samverkan. Å ena sidan anses denna samverkan nödvändig och bör underlättas men å andra sidan riskerar den att urholka självstyrelsen, skapa demokratiska komplikationer och påverka statens möjligheter att styra och följa upp den kommunala verksamheten. Kommunförbundet Skåne har under våren 2007 genomfört en utredning om kommunal samverkan i Skåne. I denna konstateras bl.a. att kommunerna samverkar i allt högre utsträckning och att utan denna samverkan skulle kommunerna haft betydligt större svårigheter att tillhandahålla medborgarna en god service. 85 procent av samverkan sker i avtalsform och har inga demokratiska komplikationer

eftersom ansvaret via avtal är bibehållet i respektive kommun. I denna utredning noteras att det trots allt finns kvarvarande juridiska hinder vid samverkan. Särskilt framhålls lagen om offentlig upphandling som problematisk, samt att kommuner inte kan delegera beslut till anställd i annan kommun. Kommunförbundet Skåne anser att det är exempel på områden där kommittén borde ha lämnat förslag för att underlätta kommunal samverkan.

Hofors kommun anser att staten på alla sätt bör underlätta primärkommunal samverkan. Lagliga hinder bör så långt möjligt undanröjas t.ex. genom översyn av lagen om offentlig upphandling.

Torsby kommun är av den uppfattningen att om det skapas förbättrade möjligheter till samverkan kommuner emellan kommer det ha större effekt än att det skapas storregioner med konstlade administrativa gränser.

Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) skrev i sitt yttrande över delbetänkandet att det krävs en utveckling av samverkan mellan kommunerna. Det gäller inom det sociala området sådant som rätten att bedriva myndighetsutövning mellan kommunerna, möjligheten att bedriva verksamhet i en annan kommun. Regelverket får inte försvåra för kommunerna att bedriva en effektiv verksamhet, inte minst inom socialtjänsten.

7.2 Regionkommunerna – uppdrag och utformning

Kommitténs förslag: Direktvalda regionala organ med egen beskattningsrätt får ett sammanhållet ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård. En ny geografi, nya uppgifter och ett nytt politiskt uppdrag motiverar en ny beteckning – regionkommuner.

Kommentar: Analyserna i kapitel 4 och 5 utmynnar i slutsatsen att kommunala självstyrelseorgan på regional nivå bör ansva-

ra för såväl regional utveckling som hälso- och sjukvård. I båda fall förordas också väsentligt färre och större enheter än dagens normallandsting.

I kommande avsnitt sammanställs först synpunkter på förslaget om att *invätta* direktvalda regionkommuner med ett sammanhållet ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård (7.2.1). Därefter sammanställs synpunkter på kommitténs bedömning att dessa bör utgöras av *väsentligt färre och större enheter* än dagens normallandsting (7.2.2). Yttrandena i dessa frågor är sällan avgränsade från varandra på det här sättet, men avsikten med att separera dem i sammanställningen har varit att försöka göra synpunkterna mer lättillgängliga och identifierbara.

Sammanställning över synpunkter på förslaget om att reducera antalet län återfinns i avsnitt 6.4.1.

7.2.1 Direktvalda regionkommuner med ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård

Kommitténs förslag: Direktvalda regionala organ med egen beskattningsrätt får ett sammanhållet ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård.

Kommentar: Yttranden som mer specifikt berör om regionkommuner ska hantera det regionala utvecklingsuppdrag som kommittén föreslår behandlas huvudsakligen i avsnitt 5.2.1 medan yttranden som mer specifikt gäller regionkommunernas eventuella ansvar för hälso- och sjukvården sammanställs i avsnitt 4.3.1. I detta avsnitt sammanställs inställning till och synpunkter som rör det föreslagna uppdraget i dess helhet.

Nedanstående sammanfattning inkluderar inte alla de instanser som i mer allmänna termer tillstyrker huvuddragen i kommitténs förslag och som därmed sannolikt är positiva även till detta förslag.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring 90 procent av de omkring 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de drygt 200 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Samtliga av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det trettiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	Omkring hälften av instanserna är huvudsakligen positiva.
Övriga	Omkring tre fjärdedelar av det femtiotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet (omkring 90 procent) instanser är huvudsakligen positiv. Flera av dessa menar att det finns stora fördelar med ett direktvalt regionalt organ, att ett sådant bör ha beskattningsrätt och att regional utveckling och hälso- och sjukvård är verksamheter som tjänar på att hanteras inom en och samma organisation.
- Flertalet negativa och/eller tveksamma instanser ifrågasätter att regionkommuner ges ett ansvar för hälso- och sjukvård (se avsnitt 4.3.1) och menar i många fall att landstingen som direktvald nivå med beskattningsrätt bör avskaffas.
- Ett fåtal av de instanser som är positiva till att ett kommunalt organ på regional nivå får ungefär det ansvar som

kommittén föreslår, ifrågasätter om regionkommunen ska vara direktvald.

- Ett frekvent understrykande från framförallt primärkommuner är att regionkommuner inte i något avseende ska vara överordnade primärkommunerna.

Exempel på synpunkter

Förslaget om att ge regionkommuner ett sammanhållet uppdrag inom regional utveckling diskuteras i kapitel 5 om regional utveckling, avsnitt 5.2.1.

Flertalet av de instanser som är negativa och/eller tveksamma ifrågasätter om hälso- och sjukvården överhuvudtaget bör vara en angelägenhet för ett direktvalt regionalt organ. Dessa synpunkter behandlas i kapitel 4 om hälso- och sjukvård, avsnitt 4.3.1.

Myndigheter m.m.

Huvudsakligen positiva

Det är enligt *Boverket* naturligt att den regionala nivån i vårt land stärks till att även innefatta regionkommunala organisationer ("regioner") med ett relativt brett mandat och att organisationen av dessa i olika län/regioner bör bli mera enhetlig än idag. För att sådana organisationer ska ha tillräcklig kraft krävs sannolikt att de har beskattningsrätt.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) tillstyrker huvudsakligen förslaget om ett sammanhållet regionalt utvecklingsansvar som även täcker in hälso- och sjukvård samt delar av natur-, kultur-, miljö- och jämställdhetsområdet. ITPS anser dock att det hade varit önskvärt med ett tydligare tillväxtperspektiv i betänkandet.

Konkurrensverket har inget att erinra mot kommitténs förslag att landstingen ersätts med regionkommuner med uppgifter avseende hälso- och sjukvård samt regional utveckling och tillväxt. Ett klart definierat regionalt uppdrag torde kunna skapa möjlighet för tydligare roller och uppgiftsfördelning för staten och den kommunala sektorn. Reformerna bör kunna bidra till stabila och klara spelregler vilket kan medverka till en effektiv konkurrens i offentlig och privat sektor till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer.

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget om regionkommuner med huvudsakligt finansierings- och tillhandahållansvar för hälso- och sjukvården, och vill poängtera vikten av att regionkommunerna får en utformning storleks- och antalsmässigt som garanterar en hållbar organisering av hälso- och sjukvården i allmänhet, och för regionsjukvården och den specialiserade sjukvården i synnerhet.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) tillstyrker kommitténs förslag om inrättande av regionkommuner och regionala kunskapscentra. Dessa kan bidra till en mer evidensbaserad vård och en effektivare kunskapsförmedling mellan den nationella och regionala nivån.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Almi Företagspartner AB (Almi)*, *Banverket*, *Glesbygdverket*, *Högskolan i Väst*, *Konsumentverket*, *Kriminalvården*, *Luftfartsstyrelsen*, *Riksteatern*, *Rikstrafiken*, *Räddningsverket*, *Skogsstyrelsen*, *Sametinget*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Vägverket m.fl.*

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Verket för förvaltningsutveckling (*Verva*) anser att regionalpolitiken till sin natur är regionalt fokuserad och att de problem som finns i denna verksamhet med fragmentisering m.m. borde ha varit utgångspunkt för kommitténs överväganden. Kommittén har dock valt hälso- och sjukvården som sin utgångspunkt och det är inte primärt en regionalfråga utan ett område med tydliga lokala och nationella dimensioner. En analys av hur man bättre samordnar och styr regionalpolitikens många aktörer, såväl kommunala som privata och statliga, borde, enligt *Vervas* mening, ha varit utgångspunkt för kommitténs arbete.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma är bl.a. *Kammarrätten i Stockholm, Mittuniversitetet, Riksantikvarieämbetet, Uppsala universitet m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Länsstyrelser

Nio länsstyrelser är huvudsakligen positiva till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt som ska ha det ansvar för hälso- och sjukvård som kommittén föreslår. Det gäller *Länsstyrelserna i Södermanlands, Jönköpings, Blekinge, Skåne, Västra Götalands, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Dalarnas län.*

Länsstyrelsen i Hallands län är huvudsakligen positiv till den föreslagna ansvarsfördelningen ifråga om hälso- och sjukvården, men ifrågasätter om det regionala utvecklingsuppdraget måste hanteras av direktvalda regionala organ med beskattningsrätt.

Tre länsstyrelser är uttryckligen negativa till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt med det ansvar som kommittén föreslår. Det gäller *Länsstyrelserna i Uppsala, Västernorrlands och Västerbottens län.*

Utan att uttryckligen vara negativa är ytterligare tre länsstyrelser i varierande grad tveksamma till kommitténs förslag till

organisation för hälso- och sjukvården och/eller menar att frågan nu eller på sikt bör bli föremål för särskild utredning: Det gäller *Länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands och Kalmar län*.

Fem länsstyrelser diskuterar inte hälso- och sjukvårdens organisation och/eller avger ingen klart identifierbar ståndpunkt. Det gäller *Länsstyrelserna i Kronobergs, Gotlands, Gävleborgs, Jämtlands och Norrbottens län*.

Sammanfattningsvis är tio länsstyrelser huvudsakligen positiva. Sex stycken är negativa och/eller tveksamma, medan fem stycken inte tar tydlig ställning.

Kommunala instanser

Så gott som samtliga kommunala instanser markerar en positiv inställning till förslaget.

Fördelarna med direktvalda organ överväger enligt *Stockholms läns landsting* såväl i demokrati- som effektivitetshänseende. Beskattningsrätten, kombinerad med en fungerande finansieringsprincip, är en grundläggande förutsättning inte bara för det kommunala självstyret utan även för regional utvecklingskraft. Även för statens del är det angeläget med en regional, demokratiskt förankrad mot- och samverkanspart för en fungerande dialog.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) anser att en direktvald regional församling innebär att det finns ett tydligt forum för beslut och ansvarstagande i frågor om regional utveckling. Man uppnår legitimitet i företräderskapet nationellt och internationellt och får möjlighet till representativitet och jämställdhet. En större geografi ger nya och bättre möjligheter till planering och resursutnyttjande, samordnat agerande och skapande av nya allianser och kraftfält. Den ekonomiska basen som följer av beskattningsrätten ger möjlighet till insatser för tillväxt och utveckling. Genom att hälso- och sjukvård, kultur

och tillväxtfrågor finns i samma huvudman skapas mervärden i utvecklingsarbetet. Erfarenheterna i Västra Götaland visar vidare att det är möjligt att uppnå en god samverkan med kommunerna och också med länsstyrelsen. Flera kommunala instanser, bl.a. *Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland)* uttrycker sig snarlikt med Västra Götalands läns landsting.

Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län) m.fl. kommuner i Uppsala län, bl.a. Tierps kommun och Uppsala kommun, vill betona värdet av ett regionalt företräderskap. Det finns belagt från både Region Skåne och Västra Götalandsregionen liksom för många av de län som har bildat kommunala samverkansorgan att ett av framgångskriterierna är att regionen därmed fått en tydlig politisk företrädare som ger styrka och tydlighet i dialogen såväl med andra aktörer i regionen som med statliga företrädare. Regionerna/samverkansorganen har fyllt ett tidigare vakuum och därmed har regionerna kunnat flytta fram positionerna på ett sätt som med den tidigare splittrade ansvarsfördelningen inte varit möjligt.

Skåne läns landsting (Region Skåne) menar att en ny regionindelning, där behovet av utveckling inom hälso- och sjukvårdsområdet utgör en viktig utgångspunkt, är ett bra förslag. Införandet av regionkommuner ger stora möjligheter att göra hälso- och sjukvården i Sverige mer likvärdig, rationell och kostnadseffektiv, samtidigt som det främjar den regionala tillväxten och utvecklingen. Kopplingen mellan regional utveckling och utvecklingen av hälso- och sjukvården måste befrämjas och inrättandet av regionkommuner utgör en central framgångsfaktor i detta. Inom ramen för regionkommunerna är det möjligt att samla och utveckla tillgängliga resurser på ett sätt som ett mindre landsting inte kan.

Ett frekvent understrykande från framförallt primärkommuner är att regionkommuner inte i något avseende ska vara överordnade primärkommunerna.

Övriga

Huvudsakligen positiva

Akademikerförbundet SSR stöder utvecklingen mot regionkommuner, men vill uppmärksamma risken att glappet mellan stora regionkommuner och även fortsättningsvis relativt små kommuner kan bli större än idag. Det gäller till exempel i frågor om samarbete mellan hälso- och sjukvård och äldreomsorg samt med övrig socialtjänst. Där finns redan idag ineffektiva glapp till men för servicens kvalitet och patienternas och klienternas välbefinnande.

Landsorganisationen i Sverige (LO) instämmer i förslaget om regionkommuner och ser samtidigt frågor som direktval och beskattningsrätt som nödvändiga villkor för reformens demokratiska legitimitet.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva*, *Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *SmåKommnätverket*, *Intresseorganisationen Norrlandsförbundet*, *Stockholms stadsmision*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Sydsvenska industri- och handelskammaren*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* *Västsvenska industri- och handelskammaren*, *Östsvenska industri- och handelskammaren m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Flertalet negativa och/eller tveksamma instanser ifrågasätter förslaget med utgångspunkt i hälso- och sjukvården, se avsnitt 4.3.1.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är bl.a. *Handelskammaren Mälardalen*, *Läkemedelsindustriföreningen*, *Sveriges läkarförbund*, *Sjukhusläkarföreningen*, *Stockholms handelskammare m.fl.* (se bl.a. bilaga 3).

Hälso- och sjukvård samt regional utveckling i samma organisation

Flera remissinstanser kommenterar specifikt frågan om lämpligheten i att hantera regional utveckling och hälso- och sjukvården i samma organisation. Många instanser, främst kommunala, framhåller kopplingar mellan områdena och hälso- och sjukvårdens betydelse för regional utveckling.

Norrbottnens läns landsting pekar i likhet med *Södermanlands läns landsting*, *Kalmar läns landsting*, *Samverkansorganet i Kalmar län (Regionförbundet i Kalmar län)* m.fl. främst kommunala instanser på sambanden mellan uppdragen. Regional utveckling och ekonomisk tillväxt är enligt *Norrbottnens läns landsting* grundläggande för att kunna bedriva en god, tillgänglig och likvärdig hälso- och sjukvård för regionens invånare. Samtidigt är en god hälsa hos regionens invånare – för vilka ett berikande kulturliv har betydelse - en viktig förutsättning för regional utveckling.

Örebro läns landsting vill framhålla att hälso- och sjukvården utgör en viktig grundbult i det regionala utvecklingsarbetet. Den spelar en stor roll för en regions utveckling, dels genom att vara en stor arbetsgivare, dels i sin roll som välfärdsproducent och kunskapsintensiv organisation med forskning och utveckling i centrum.

Erfarenheterna från Skåne och Västra Götaland visar enligt *Stockholms läns landsting* att de regionala utvecklingsfrågorna inte blir lidande av att hanteras av samma organ som även har

hand om tunga välfärdsfrågor. Det är dessutom inte realistiskt att tänka sig mer än ett direktvalt organ på den regionala nivån.

Det finns enligt *Skåne läns landsting (Region Skåne)*, *Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län* (se bl.a. bilaga) stora fördelar i att folkvalda regionkommuner får möjlighet att koordinera utvecklingsarbetet inom flera olika områden samtidigt, till exempel inom regional utveckling och hälso- och sjukvård. Genom att regionkommunerna får möjlighet att utveckla regionen ur ett helhetsperspektiv kan synergieffekter uppnås: en ökad tillväxt som ger underlag till en bättre hälso- och sjukvård och som i sin tur stimulerar ytterligare regional utveckling och tillväxt och så vidare. Direktvalda organ har enligt Skåne läns landsting bättre proportionalitet och skapar utrymme för mindre partier på ett sätt som ett indirekt organ inte kan. Detta är viktigt eftersom det på sikt ökar den demokratiska legitimiteten och därmed förutsättningarna för medskapande och utvecklingskraft i hela regionen. Skåne läns landstings uppfattning är att beskattningsrätten är en grundläggande förutsättning och avgörande för den kommunala självstyrelsen på såväl kommunal nivå som regionkommunal nivå.

Flera kommuner, bl.a. *Faluns kommun*, *Oxelösunds kommun m.fl* varnar för en utveckling som innebär att hälso- och sjukvården får en alltför dominerande ställning i regionens organisation. Det är viktigt att utvecklingsfrågorna får en självständig och utpekad ställning. Renodling och fokusering på ett antal områden som är tillväxt- och utvecklingsfrämjande och också bidrar till en hållbar utveckling ska enligt Oxelösunds kommun vara regionkommunens främsta uppgifter.

Riksantikvarieämbetet ifrågasätter om sjukvården och uppgifter med anknytning till regional utveckling och myndighetsverksamheten måste utgå ifrån samma principer. Kriterierna för en god sjukvård behöver inte vara direkt jämförbara med kriterierna

för en god regional utvecklingspolitik i form av t.ex. kulturarvs-turism och vägplanering

Nacka kommun anser att sjukvårdens logik måste utredas i sitt sammanhang, oberoende av frågan om regionkommunerna och regionutvecklingsfrågorna. Det finns inte något oundvikligt samband som säger att de två frågorna måste hållas ihop.

Ett direktvalt organ med beskattningsrätt

Utöver de som överhuvudtaget inte vill inrätta regionkommuner, ifrågasätter ett mindre antal instanser om regionkommuner bör vara direktvalda och ha beskattningsrätt.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och samtliga kommuner i Hallands län är positiva till att ett kommunalt organ på regional nivå får ansvar för hälso- och sjukvård och regional utveckling. Däremot anser remissinstanserna inte att uppgifterna med nödvändighet måste hanteras av ett direktvalt organ. Det finns principiella skäl för att låta de framtida länen själva avgöra vilken modell man väljer – antingen den direktvalda, eller den indirekt valda kommunalförbundslösning som idag tillämpas av kommunala samverkansorgan.

Lidingö kommun menar att så länge sjukvården finansieras genom och (i huvudsak) bedrivs av landsting/regionkommuner är det naturligt att dessa även fortsättningsvis får beskattningsrätt och styrs av direktvalda organ. Om sjukvårdens finansiering däremot läggs över på staten och fler aktörer ges möjlighet att tillhandahålla sjukvård är det mer tveksamt om organen ska vara direktvalda och ha beskattningsrätt.

7.2.2 Större och färre regionkommuner

Kommitténs bedömning: Kommittén förordar att regionkommuner ska utgöras av väsentligt färre och större enheter än dagens normallandsting.

Kommentar: Frågan om behovet av färre och större enheter än dagens normallandsting diskuteras utifrån flera perspektiv i instansernas yttranden. Sammanställningen nedan har strukturerats i enlighet med detta, enligt följande:

- Indelningsfrågor utifrån hälso- och sjukvård och regional utveckling
- Indelningsfrågor utifrån hälso- och sjukvård
- Indelningsfrågor utifrån regional utveckling

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

Kommentar: Kommittén anger inte exakt vad som avses med ”väsentligt” färre och större enheter än dagens normallandsting. I betänkandets kapitel 8 föreslår dock kommittén ett antal kriterier för en ny läns- och regionindelning och bedömer att dessa kommer att resultera i en indelning i sex till nio län och regionkommuner.

Precis som i frågan om antalet län (se avsnitt 6.4.1) diskuterar få instanser frågor om antalet eventuella regionkommuner. Endast ett fåtal av de många instanser som anger att de är positiva till en *väsentlig* reduktion, anger heller hur ”väsentlig” ska förstås.

Nedanstående sammanställning av inställning till bedömningen ifråga om antalet regionkommuner gäller således huruvida instanserna huvudsakligen är positiva eller negativa till större och färre landsting/regionkommuner.

Nedanstående sammanställning inkluderar – utöver de instanser som uttalar sig om regionkommunal indelning specifikt – även såväl de instanser som har angett att de är negativa och/eller tveksamma till en reduktion av antalet *län* samt de instanser

som har angett att de är positiva till regionkommuner och en reducering av antalet *län* i de fall dessa instanser inte har angett att läns- och regionkommunindelning inte bör eller inte måste sammanfalla. Annars är det rimligt att läsa deras ställningstagande som att det de uttalar ifråga om *länsindelning* också avser regionkommunal indelning, eftersom kommittén föreslår att dessa ska sammanfalla.

Sammanställningen inkluderar inte de många instanser som i mer allmänna termer tillstyrker huvuddragen i kommitténs förslag och som därmed sannolikt är positiva även till detta förslag.

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring 90 procent av de drygt 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Kommuner, kommunala förbund	Drygt 90 procent av de närmare 200 instanser som uttrycker en uppfattning är huvudsakligen positiva.
Landsting	Omkring tre fjärdedelar av det dryga dussintal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av det jämförelsevis begränsade antal instanser som uttrycker en uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	Omkring hälften av de instanser som uttrycker en uppfattning är huvudsakligen positiva.
Övriga	Omkring tre fjärdedelar av det trettiotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till färre och större regionkommuner.

- En stor majoritet av dessa anger dock inte uttryckligen hur många regionkommuner de anser att en ny indelning bör resultera i. En stor majoritet av dessa anger inte heller uttryckligen om de anser att sex till nio regionkommuner är ett lämpligt antal eller inte.
- Flera instanser – även sådana instanser som är positiva till regionkommuner och tar ställning för en reduktion av antalet län/regionkommuner – ifrågasätter om större regioner ger bättre förutsättningar för regional tillväxt och utveckling och menar att det – inte minst i betänkandet – saknas belegg för ett sådant samband.
- Flera instanser – även sådana som huvudsakligen är positiva till regionkommuner och tar ställning för en reduktion av antalet län/regionkommuner – ifrågasätter om större regioner ger en mer kvalitativ eller effektiv hälso- och sjukvård och menar att det – inte minst i betänkandet – saknas belegg för ett sådant samband.
- Flera instanser tycker att samverkan kring hälso- och sjukvården inom ramen för nuvarande organisation är ett bättre alternativ än att slå ihop landsting.
- Instanser inom kategorin myndigheter m.m. uttalar sig i mindre utsträckning om den regionkommunala indelningen, jämfört med den statliga indelningen (avsnitt 6.4.1).

Exempel på synpunkter

Indelningsfrågor utifrån hälso- och sjukvård samt regional utveckling

Huvudsakligen positiva

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) lämnar inga synpunkter på antalet regionkommuner eller hur indelningen bör göras, utom att det förefaller bra att satsa på färre regioner än det nuvarande antalet.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) tycker att Västra Götalands län, en sammanläggning av tre tidigare län, har skapat bättre förutsättningar för planering och samordning inom områden som infrastrukturplanering, kollektivtrafik, näringslivsutveckling, kultur och turism. Inom hälso- och sjukvården har den nya geografin och tillkomsten av Västra Götalandsregionen gett nya möjligheter för planering och bättre utnyttjande av kompetens och resurser. Västra Götalands läns landsting delar kommitténs uppfattning att kunskapsutveckling och kunskapsspridning inom hälso- och sjukvård kräver att sjukvårdshuvudmännen har viss storlek.

Skåne läns landsting (Region Skåne) anser att det för att kunna stimulera såväl den regionala tillväxten som utvecklingen av hälso- och sjukvården krävs ett större befolkningsunderlag och en större organisation än den nuvarande landstingsindelningen medger.

Kalmar läns landsting delar kommitténs slutsatser att nya län och regionkommuner ska ha en viss minimistorlek och vara mer jämnstora än motsvarigheterna av idag. Det handlar bl.a. om befolkningsunderlag för kvalificerad hälso- och sjukvård samt tillräckligt stora regionkommuner som har tillräckliga utveck-

lingsresurser och som är konkurrenskraftiga även i ett internationellt perspektiv.

Norrbottnens läns landsting anser att det ofta krävs en större geografisk yta och större befolkningsunderlag än idag för att få till stånd bästa möjliga planering av infrastruktursatsningar, kollektivtrafikplanering, regionalpolitiska satsningar och prioriteringar av EU-medel samt specialiserad sjukvård och regional kulturverksamhet.

Jämtlands läns landsting anser att de skäl som kommittén framför för större regioner är i linje med landstingets egen inställning. Några av de tunga skälen till att gå samman med ett annat landsting är att minska antalet av de mera juridiskt bindande samarbetena som redan etablerats över landstings- och kommungränserna vad gäller regionsjukvård, kultur, internationella-, näringslivs- och trafikfrågor. Samtidigt pekar Jämtlands läns landsting på att situationen är annorlunda i norra Sverige jämfört med i den södra delen av landet.

Göteborgs kommun har erfarenhet sedan snart tio år av Västra Götalands län, en sammanläggning av tre tidigare län, och en rad effekter kan ses. Bättre förutsättningar har skapats för planering och samordning inom områden som infrastrukturplanering, kollektivtrafik, näringslivsutveckling, kultur, turism samt hälso- och sjukvård. Nya kraftfält har skapats genom att tidigare länsbundna aktörer fått orientera sig i en ny miljö med nya samarbetsparter, och med ett nytt övergripande regionalt tänkande och agerande. Starka aktörer med bas i hela Västra Götaland och samlade resurser ger större utväxling av samverkan, både nationellt och internationellt. Tidigare skarpa gränser, geografiskt och mellan olika regionala intressen, har luckrats upp när man sett resultat av att agera gemensamt i en större region. Genom utbyggnad av infrastruktur och kollektivtrafik har pendling och annat resande underlättats och arbetsmarknaderna har närmat sig

varandra. Kulturutbudet har kunnat spridas, och tillgängligheten till detta har ökat i hela länet.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är positiva till att reducera antalet landsting/regionkommuner är bl.a. *Almi Företagspartner AB (Almi)*, *Banverket*, *Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap (FAS)*, *Glesbygdsverket*, *Göteborgs universitet*, *Handikappförbundens samarbetsorganisation (HSO)*, *Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)*, *Konsumentverket*, *Linköpings universitet*, *Läkemedelsverket*, *Riksantikvarieämbetet*, *Riksteatern*, *Räddningsverket*, *Sametinget*, *Socialstyrelsen*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)*, *Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU)*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Vägverket*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* och mycket stor majoritet kommunala instanser, *Företagarna*, *Handelskammaren Mälardalen*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Synskadades Riksförbund*, *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* m.fl. (se bl.a. bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Länsstyrelsen i Västernorrlands län ifrågasätter att stora regioner kommer att resultera i ökad effektivitet och bättre hushållning i samhällsorganisationen. Någon mer ingående analys som styrker denna slutsats redovisas inte av kommittén. Tvärtom visar bland annat Sveriges Kommuner och Landstings studier att de små landstingen vid en jämförelse hävdar sig väl så bra mot de stora landstingen. Att stora regioner skulle trygga den framtida välfärden är därför högst tveksamt.

Länsstyrelsen i Östergötlands län menar att ett grundantagande i kommitténs arbete har varit att större regioner ger en bättre sjukvård och större ekonomisk tillväxt. Underlaget som detta

antagande bygger på är inte särskilt tydligt redovisat och samtidigt finns flera källor som visat att företagens lokala förutsättningar har mycket större betydelse för tillväxten och att t.ex. sjukvården i landets storregioner upplevs av patienter som sämre vad avser närsjukvård och akutsjukvård. Eftersom indelningen i så få stora regioner innebär ett mycket större avstånd mellan beslutsfattarna och medborgarna finns också risker att det demokratiska inflytandet minskar och att medborgarnas förtroende för det politiska systemet blir mindre.

Landstinget i Uppsala län delar kommitténs uppfattning att dagens län inte kan skapa tillräckligt starka miljöer för kunskapsbildning inom hälso- och sjukvård. Samtidigt finns basen för ett kunskapscentrum redan idag i varje sjukvårdsregion genom samarbetet mellan regionsjukhus och universitet. En liten regionkommun, utan regionsjukhus, och med motsvarande storlek som ett län idag, kan samverka med en regionkommun med regionsjukhus och universitet. Av det skälet är inte ett stort geografiskt område för en regionkommun med ett regionalt kunskapscentrum nödvändigt. Uppsala läns landsting stöder ett regionkommunalt ansvar för uppgifter med anknytning till regional utveckling, men menar att inte heller dessa uppgifter med nödvändighet förutsätter större regioner.

Samverkansorganet i Jönköpings län (Regionförbundet Jönköpings län) menar att det saknas hållbara argument – inte minst i betänkandet – för en snabb geografisk förändring av regioner och län. Det kan finnas skäl till större geografiska baser för vissa funktioner än vad dagens regioner utgör, men det saknas empiri för att med nödvändighet hävda att större regioner med självklarhet blir bättre rustade för framtiden.

Handelskammaren Jönköpings län menar att det saknas empiri – inte minst i betänkandet – för att påstå att det behövs större regioner.

Mittuniversitetet menar att kommittén underlåtit att beakta territoriell omfattning och gleshetskriterier. Utökade territorier innebär inte med nödvändighet mer regionala muskler. Däremot ökar avstånden och resvägarna samtidigt som den regionala identitetskänslan minskar m.m.

Borgholms kommun menar att den ekonomiska tillväxten inte med automatik förbättras av en större region med viss befolkningensmängd. Den ekonomiska tillväxtens positiva utveckling möjliggörs av en väl utbyggd och spridd infrastruktur, ett väl utvecklat entreprenörskap, företagens framgångar, utbildningens kvalitet, forskningens organisation, kontaktnät och resursnivå, innovationskraften i samhället, den sociala ekonomin, en framträdande lokal och regional självtillit samt en stark lokal och regional sammanhållning.

Ytterligare instanser som huvudsakligen är negativa och/eller tveksamma till att reducera antalet landsting/regionkommuner och/eller till kommitténs analys av skälen för detta är bl.a. *Länsstyrelsen i Hallands län*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, *Sjukhusläkarförbundet*, *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges Pensionärsförbund* samt *det stora flertalet av de instanser som inte önskar se ett regionkommunalt ansvar för hälso- och sjukvården* (se bl.a. avsnitt 7.2.1 och bilaga 3).

Indelning utifrån hälso- och sjukvårdens behov

Huvudsakligen positiva

Myndigheter m.m.

Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap (FAS) menar att förslaget med stora regionkommuner som inkluderar ett region sjukhus och ett universitet förbättrar möjligheterna för forskning och kunskapsspridning inom de forskningsområden som

faller inom FAS ansvarsområde. De nya regionkommunerna kommer bl.a. genom sin storlek att spela en annan roll än den landstingen tidigare gjort. Dagens organisation med många landsting utan eget regionsjukhus ger sämre förutsättningar för resurskrävande satsningar och för spridning av den kunskap som forskningen genererat. Kommitténs förslag bygger på en regional struktur där varje regionkommun rymmer dels ett regionsjukhus dels ett universitet. Detta ger förbättrade förutsättningar för samverkan mellan forskning, utbildningssystem samt hälso- och sjukvård anser FAS.

Glesbygdsverket delar uppfattningen att dagens landsting är för små för att långsiktigt klara kraven på en högkvalitativ vård som dessutom kommer att utsättas för större påfrestningar i framtiden, bl.a. beroende på en åldrande befolkning.

Linköpings universitet har inget att invända mot förslaget om att landstingen ersätts av ett mindre antal regionkommuner. Den analys som utredningen presenterar som grund för sitt förslag framstår som väl genomförd.

Läkemedelsverket anser att en organisation av hälso- och sjukvården baserad på större regionkommuner kan öka möjligheterna för ansvariga sjukvårdshuvudmän att bygga upp, och vidmakthålla, den medicintekniska kompetens som kommer att krävas för ett effektivt och säkert användande (säkerhetsstrukturer, inköp, installation, underhåll, internutbildning) av den allt mer avancerade teknik som erbjuds inom vården.

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget om regionkommuner med huvudsakligt finansierings- och tillhandahållansvar för hälso- och sjukvården, och vill poängtera vikten av att regionkommunerna får en utformning storleks- och antalsmässigt som garanterar en hållbar organisering av hälso- och sjukvården i allmänhet, och för regionsjukvården och den specialiserade sjukvården i synnerhet.

Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU) tillstyrker kommitténs förslag om inrättandet av regionkommuner och uppbyggnaden av regionala kunskapscentra. Ett större befolkningsunderlag och mer samlade resurser för kunskapsuppbyggnad ökar möjligheterna för hälso- och sjukvården att bedriva en evidensbaserad vård och ge en vård på lika villkor. Förslaget innebär ökade möjligheter för ett samspel mellan den nationella och regionala nivån och bättre möjligheter att få genomslag för de kunskapsunderlag som SBU och andra myndigheter tar fram.

Enligt *Landsorganisationen i Sverige (LO)* kommer befolkningens behov och förväntningar samt krav på ny teknik och nya behandlingsmetoder att kräva stora framtida insatser i form av resurser och kapital. LO ser en uppenbar risk i att många landsting är för små för att tillfredsställande klara av denna utmaning och delar därför ansvarskommitténs uppfattning att den framtida hälso- och sjukvården behöver organiseras i större enheter än dagens landsting.

Kommunala instanser

Flera primärkommunala instanser, bl.a. *Mora kommun* och *Mönsterås kommun* delar kommitténs bedömning att den moderna högteknologiska vården behöver stora upptagningsområden för att den önskade kvaliteten ska kunna upprätthållas.

Västernorrlands läns landsting menar att en större region och bildandet av en direktvalt regionfullmäktige med egen beskattningsrätt ökar förutsättningarna för kunskapsstyrning av hälso- och sjukvården. För hälso- och sjukvården ger en större geografi bättre förutsättningar för en välfungerande vårdstruktur som ger balans mellan verksamhet och ekonomi. Möjligheterna att ta ett samlat grepp över hela vårdkedjan - från primär/närsjukvård till högspecialiserad vård - stärks.

Södermanlands läns landsting anser att bildandet av större regioner är en nödvändig utveckling för att hälso- och sjukvård och övriga välfärdsuppdrag ska kunna utvecklas i en positiv riktning. Nuvarande landsting är för små för att kunna möta sjukvårdens kommande utmaningar och för att kunna tillgodogöra sig en allt mer kostsam teknisk och medicinsk utveckling.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner i Östergötlands län (se bl.a. bilaga 1) delar uppfattningen att det behövs en kritisk massa för att kunna göra effektiva investeringar, bedriva forskning och vård av hög kvalitet. Det handlar också om att trygga kompetensförsörjningen och kraftsamla och utveckla spetskompetensen. Större regionkommuner ger huvudmännen bättre förutsättningar att göra organisatoriska förändringar och öka kostnadseffektiviteten. Landstinget vill också understryka att större regioner gynnar en utveckling av en decentraliserad sjukvård i hela regionen. Landstinget delar kommitténs bedömning att det inte är realistiskt eller önskvärt att inrätta ytterligare regionsjukhus.

Gävleborgs läns landsting förordar en utveckling mot större regioner. Behovet av större planeringsunderlag för hälso- och sjukvården, behovet av att politiska beslutsinstanser har kompetensområden som stämmer överens med hälso- och sjukvårdens nya samverkansarenor och behovet av att balansera nuvarande situation i landet med i praktiken tre etablerade regioner är motiven för detta. Gävleborgs läns landsting instämmer också i nödvändigheten av att kunskapsstyrningen utvecklas ytterligare och menar att nuvarande landsting är för små för att kunna bära denna kompetensförstärkning.

Stockholms läns landsting anser antalet landsting/regioner väsentligt bör minskas för att uppnå en sjukvårdsstruktur som underlättar hög kvalitet och produktivitet. Gränser bör undvikas inom

områden där arbetspendling förekommer. Logiken talar för att sjukvård ska samplaneras med andra samhällsfunktioner som kommunikationer, näringsliv och arbetsmarknad inom områden där medborgarna rör sig på ett naturligt sätt.

Övriga

Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) tillstyrker kommitténs förslag att nuvarande landsting försvinner och att ansvaret för hälso- och sjukvården läggs på sex till nio regionkommuner. Det behövs en centralisering och koncentration av hälso- och sjukvården för att klara den framtida utvecklingen när det gäller kvalitet i vården, tillgång till specialistvård, forskning och utveckling, kompetensutveckling och rekrytering av personal.

Läkemedelsindustriföreningen (LIF) ifrågasätter om de nya regionkommunerna blir tillräckligt stora och starka för att vara konkurrenskraftiga i ett europeiskt/internationellt perspektiv.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) delar kommitténs uppfattning att framtida krav på vården och dess utveckling lättare kan mötas av större och mer ändamålsenliga områden/regioner. Men det krävs också andra förslag. En ny länsindelning förändrar inte behovet av samordning och samband mellan exempelvis landstingens och kommunernas vård. Vårdens stora utmaning är att få ihop samordning och samband mellan olika vårdnivåer och olika sjukvårdshuvudmän, en samordning som omfattar hela vårdkedjan. Det är angeläget att dessa samband tydliggörs.

Enligt *Landsorganisationen i Sverige (LO)* kommer befolkningens behov och förväntningar samt krav på ny teknik och nya behandlingsmetoder att kräva stora framtida insatser i form av resurser och kapital. LO ser en uppenbar risk i att många landsting är för små för att tillfredsställande klara av denna utmaning

och delar därför ansvarskommitténs uppfattning att den framtida hälso- och sjukvården behöver organiseras i större enheter än dagens landsting.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma till förslag och/eller analys

Myndigheter m.m.

Statskontoret anser inte att kommittén redovisar något underlag som visar att det finns bättre förutsättningar för primärvården att erbjuda vård med kontinuitet och tillgänglighet i större landsting (regionkommuner) än i små. Därutöver konstaterar kommittén själv att det inte finns några samband mellan de nuvarande landstingens storlek och deras ekonomiska utveckling.

Länsstyrelser

Det är enligt *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* uppenbarligen främst hälso- och sjukvårdens organisation och kunskapsbildning som fått styra kommitténs förslag avseende den geografiska indelningen. Varje region förutsätts med föreslagen indelning bli självförsörjande till 99 procent. Några mer ingående motiv för denna målsättning eller nivå redovisas emellertid inte, exempelvis vilken förtjänsten är med att vara självförsörjande till nämnda nivå. Dagens system, med landsting som samverkar inom sjukvårdsregioner, svarar i praktiken för den organisatoriska lösning som kommittén föreslår, enär man ej föreslår någon annan finansiering än dagens landstingsskatter.

Länsstyrelsen i Hallands län menar att föreställningen att nya storregioner leder till en bättre kvalitet motsägs av kvalitetsmätningar. Kommitténs förslag att det i varje region bör finnas ett regionsjukhus framstår som mindre relevant då det redan idag

förekommer ett långtgående samarbete mellan sjukvårdshuvudmännen över landstingsgränserna.

Sjukvårdsorganisationen samarbetar sedan lång tid tillbaka över landstingsgränserna påpekar *Länsstyrelsen i Jönköpings län*. Föreställningen att nya storregioner leder till en bättre kvalitet på sjukvården motsägs av redovisade kvalitetsmätningar. Sjukvården i Jönköpings län hävdar sig väl i jämförelse med andra regioner.

Kommunala instanser

Värmlands läns landsting vill framhålla att flera av de problem som nuvarande indelning med relativt små huvudmän innebär sedan länge möts med ökad samverkan. Detta gäller både den högspecialiserade vården, där kunskapsbildning och försörjning är avgörande för en kvalitativ vård och den mer basala närvården. Värmlands läns landsting instämmer visserligen i slutsatsen att dagens landsting är för små för att klara frågan om kunskapsbildning. Men det är tveksamt om ens större regioner kan klara hela kunskapsbildningen själva. I stor utsträckning är frågan om kunskapsbildning snarare en nationell angelägenhet som måste lösas med samverkan oberoende av regionindelning, ofta även med internationella samband.

Kronobergs läns landsting är i dagsläget tveksamma till sammanläggningar av landsting som ett sätt att möta de problem kommittén pekar på. Kronobergs läns landsting pekar på de fördelar som det innebär att vara en liten organisation och menar med utgångspunkt i detta att ett tillsviare bättre alternativ till "storlandsting" är ett utökat samarbete inom ramen för den nuvarande organisationen. Kronobergs läns landsting ställer sig dock positivt till ett framtida samarbete i en större sydsvensk region. I dagsläget saknas dock tillfredställande forskning om de sammanläggningar som genomförts och resulterat i försöksregionerna Skåne och Västra Götaland. I väntan på en heltäckande utvärde-

ring av dessa regionförsök vore det ett onödigt stort risktagande att skyndsamt påbörja arbetet med regionsammanslagningar.

Blekinge läns landsting pekar på nationella jämförelser som gjorts inom hälso- och sjukvård och som på olika sätt varit positiva för Blekinge läns landsting. Med hänvisning till detta vill Blekinge läns landsting framföra att det inte delar uppfattningen att stor-drift per automatik ger högre vårdkvalité och förbättrad tillgänglighet. Ett litet landsting kan också vara framgångsrikt och uppnå goda resultat.

Karlstads kommun anser att den snabba tekniska utvecklingen inom sjukvården ökar behoven av allt mer specialiserad vård. Att skapa större administrativa enheter kan vara en lösning, men är ingen garanti vare sig för bättre vård eller mer nöjda medborgare. Enligt senaste vårdbarometern är t ex befolkningen i Halland mer nöjd med sjukvården är medborgarna i Skåne och Västra Götaland. Vårdköerna i Halland är också korta och landstinget har en budget i balans. Det finns med säkerhet ett behov av att arbeta i större organisationer inom hälso- och sjukvården än de nuvarande landstingen men detta torde inte vara den viktigaste faktorn som ska styra en framtida regionindelning.

Övriga

Sjukhusläkarföreningen tycker att förslag om regionkommuner borde ha föregåtts av en genomgripande och objektiv utvärdering av sjukvården i Västra Götaland och Skåne under försöksverksamheten. Sjukhusläkarföreningen delar inte utredningens positiva syn på hur sjukvården styrs i Västra Götaland och Skåne.

Till följd av bl.a. ökad konkurrens såväl internationellt som nationellt kan det enligt *Svenskt Näringsliv* förmodas att landstingen i framtiden i större utsträckning av egen kraft väljer samarbe-

ten och sammanslagningar med andra landsting. Detta kan också ske för att minska kostnader till följd av nödvändiga investeringar. Det finns en styrka i att landstingen av egen kraft finner hur samarbeten och sammanslagningar ska ske. Om direktiv ges uppifrån riskerar mycket av den lokala/regionala utvecklingskraften och därmed mångfalden, som varit en styrka i Sveriges decentraliserade sjukvårdsmodell, att gå förlorad. Mot denna bakgrund är det Svenskt Näringslivs uppfattning att staten inte bör genomdriva en sammanslagning av landstingen för närvarande. Om inte samarbeten och sammanslagningar, som initieras av landstingen själva, sker inom det närmaste decenniet finns dock skäl att överväga om det bör genomdrivas en förändring av den regionala sjukvårdsorganisationen.

Sveriges Pensionärsförbund (SPF) är kritisk mot kommitténs plädering för en organisation av sjukvården enligt en modell med ett fåtal tämligen jämnstora regioner som mellanled mellan staten å ena sidan och primärkommunerna å den andra. SPF hänvisar bl.a. till att Socialstyrelsen skriver i sina underlagsdokument att man inte kunnat påvisa storleksberoende kvalitetsskillnader av betydelse mellan små och stora landsting/regioner.

Indelning utifrån den regionala utvecklingens behov

Huvudsakligen positiva

Verket för innovationssystem (Vinnova) menar att innovationspolitik och utnyttjandet av gemensamma nationella tillgångar kan vinna på att Sverige indelas i färre men starkare regioner som var och en har en kritisk massa för infrastruktur, forskning och utveckling samt fungerande arbetsmarknader. Vinnova menar också att samspelet mellan stat och regioner sannolikt skulle bli bättre i en struktur med färre regioner.

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) påpekar att en viktig del i kommitténs resonemang är att framtida regioner måste vara stora nog att skapa en större regional tillväxt med utvecklingskraft för att kunna utföra och finansiera den framtida välfärden. Därför är det viktigt att man står fast i att bilda robusta enheter som klarar denna utmaning. Det handlar primärt inte om att ta vara på stordriftens fördelar utan handlar mer om att utveckla gemensamma former för tillväxt och planering av t ex infrastruktur över större områden. Därför måste antalet regioner begränsas.

Kommunförbundet Norrbotten m.fl. kommuner i Norrbottens län (se bl.a. bilaga 1) menar att frågor som främjar regional utveckling idag kräver en större geografisk yta och större befolkningsunderlag. Regionförstoring syftar till att få till stånd bästa möjliga utveckling av infrastruktursatsningar, kollektivtrafikplanering, regionalpolitiska satsningar och prioriteringar av EU medel samt specialiserad sjukvård och regional kulturverksamhet. Därmed är det också nödvändigt att de resurser som idag brukas för regional utveckling överförs från länsstyrelsen eller samverkansorganen till regionkommunerna.

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Länsstyrelsen i Hallands län ifrågasätter i likhet med flera andra länsstyrelser (bl.a. *Länsstyrelserna i Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Jämtlands, Västernorrlands och Norrbottens län*) sambandet mellan större regioner och bättre tillväxtförutsättningar. Länsstyrelsen i Hallands län menar att Hallands län är ett bra exempel på att hållbar tillväxt inte bara betingas av ekonomiska och infrastrukturrella förhållanden, utan även av styrkan i regionens sociala sammanhållning, traditioner av entreprenörskap samt förtroende och tillit mellan grupper och individer i samhället.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och samtliga kommuner i Hallands län riktar invändningar mot kommitténs bedömningar rörande behovet av en ny regional geografi. Det saknas belägg för att större regioner också för med sig en allmänt starkare utvecklingskraft. Regioners geografi och samverkan inom och utanför densamma skapar förutsättningar för en stark utvecklingskraft oberoende av regionens storlek. Politikens geografi har blivit mer komplicerad än tidigare och snarare än generella lösningar borde man satsa på högre grad av flexibilitet. Flera internationella studier har visat att hållbar tillväxt inte bara betingas av ekonomiska och infrastrukturella förhållanden utan också av styrkan i regionens sociala sammanhållning samt av graden av förtroende och tillit mellan individer och grupper i samhället.

Nätverket SmåKom anser inte att större geografiska områden med en större befolkning främjar den ekonomiska tillväxten i Sverige utan menar att tillväxt mer beror på om det finns ett utvecklat entreprenörskap i en ort, kommun eller region, en stor grupp kreativa, teknikvänliga småföretagare, en stark lokal och regional sammanhållning, en välutbyggd och spridd infrastruktur samt en framträdande lokal och regional själv tillit. SmåKom menar att storskaliga regioner i sig inte är en garanti för snabbare eller bättre tillväxt jämfört med nuvarande regionstruktur eller andra modeller än de Ansvarskommittén för fram.

7.2.3 Ett nytt politiskt uppdrag

Kommitténs analys: Kommittén anser att det finns skäl att tro att regionkommunerna långsiktigt ska innebära en vitaliserad regional demokrati, en ökad kommunal självstyrelse och ett stimulerande förtroendemannauppdrag.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Flera instanser, oavsett inställning till större regioner, pekar på att det finns demokratiska risker med större regioner, t.ex. att det geografiska avståndet till de folkvalda ökar samtidigt som de senare blir färre. Samtidigt menar flertalet instanser att det ur demokratisk synpunkt också finns stora fördelar med större regionkommuner, vilka överväger nackdelarna.

Exempel på synpunkter

Flera kommuner, oavsett inställning till större regioner, bl.a. *Borlänge kommun, Faluns kommun, Samverkansorganet i Gävleborgs län (Region Gävleborg), Haninge kommun, Karlshamns kommun, Sölvesborgs kommun* pekar på att det finns demokratiska risker med större regioner, t.ex. att det geografiska avståndet till de folkvalda ökar samtidigt som de senare blir färre.

Huvudsakligen positiva

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) samt *flera kommuner i Östergötlands län, bl.a. Linköpings kommun* (se bilaga 1) instämmer i kommitténs allmänna bedömning att det finns skäl att tro att tillkomsten av regionkommunerna långsiktigt ska innebära en vitaliserad regional demokrati, en ökad kommunal självstyrelse och ett stimulerande förtroendeuppdrag. Instanserna menar dock att det finns anledning att noggrant följa utvecklingen och genomföra olika åtgärder för att stärka demokratin i de nya regionkommunerna – det kan finnas en risk att regionkommunerna, på grund av deras storlek, uppfattas som ”avlägsna” av medborgarna. För att motverka detta måste regionkommunernas ansvarsområden vara tydliga och gränsdragningen till primärkom-

munerna vara logisk. Östergötlands läns landsting diskuterar också frågan om hur antalet förtroendevalda påverkas av en övergång till färre regionkommuner.

Jämtlands läns landsting – som är positiv till färre och större regionkommuner - framhåller också att det med större regioner finns en risk för att antalet förtroendevalda i regionfullmäktige blir färre än idag räknat per invånare. Jämtlands läns landsting noterar att minskat antal förtroendevalda är en process som pågått i flera år och menar att ett nationellt ansvar vill till för att hindra ytterligare minskning och stimulera till ökat antal förtroendevalda.

Även om större regionkommuner riskerar att skapa längre avstånd mellan medborgare och förtroendevalda anser *Samverkansorganet i Blekinge län (Region Blekinge)* att kommitténs förslag är bättre ur ett demokratiskt perspektiv jämfört med dagens situation där kommuner och landsting är hänvisade till att lösa en eller flera, för kommunen eller ur medborgarperspektiv, betydelsefulla uppgifter genom olika samverkanslösningar.

Uppvidinge kommun påpekar att det finns en risk för att antalet förtroendevalda minskar när regionkommuner bildas, men att detta uppvägs av de demokratiska vinster som det innebär att uppdragen blir tydligare, insynen ökar och uppdragen blir mer intressanta.

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) konstaterar att färre men större regioner ökar det geografiska avståndet mellan regionala politiska organ och medborgarna. Men vinsten är att ledamöterna i de nya regionkommunerna ska utses direkt i allmänna val. Detta ska jämföras med dagens regionala organisation där samverkansorganen utses indirekt av landsting och kommuner och på så sätt kan anses ha en demokratiskt underskott. I sex län har länsstyrelserna kvar det regionala utvecklingsansvaret och det spär på det demokratiska underskottet

ytterligare i dagens organisation. Idag är den regionala nivån är splittrad och svåröverskådlig och fördelningen av ansvar och uppdrag varierar från region till region och förenklar inte kravet på insyn. Region Värmland anser därför att det medborgerliga inflytandet bör öka genom kommitténs förslag.

Huvudsakliga negativa och/eller tvetsamma

Kommittén behandlar enligt *Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och samtliga kommuner i Hallands län* alltför lättvindigt frågan om hur den demokratiska legitimiteten påverkas av större regioner. En större region innebär också större geografiska avstånd mellan beslutsfattare och medborgare.

Örebro kommun vill påpeka att betänkandet brister i ett mycket centralt avseende. Förslagets effekter på den regionala demokratin, bland annat till följd av riskerna för färre förtroendevalda och större geografiska avstånd, har inte analyserats. Denna aspekt måste belysas mer ingående innan några definitiva beslut fattas. Samtidigt finns positiva aspekter genom att direktvalda politiska organ ersätter de nuvarande indirekt valda organen.

7.2.4 Benämningen regionkommun

Kommitténs förslag: En ny geografi, nya uppgifter och ett nytt politiskt uppdrag motiverar en ny beteckning – regionkommuner.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 200 in-

	stanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de närmare 180 instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Myndigheter m.m.	En mycket stor majoritet av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Länsstyrelser	En stor majoritet av de förhållandevis få instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.
Övriga	En mycket stor majoritet av det tjugotal instanser som uttalar en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv.

Kommentar: Sammanställningen inkluderar inte det stora antal instanser som i sina yttranden talar om "regionkommuner", men inte aktivt tar ställning för den benämningen. Sammanställningen inkluderar inte heller de många instanser som i mer allmänna termer tillstyrker huvuddragen i kommitténs förslag och som därmed sannolikt är positiva även till detta förslag.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Ett stort antal av den stora majoritet instanser som huvudsakligen är positiv till förslaget, framför synpunkten att regionkommunerna utanför mycket formella sammanhang bör benämnas "regioner".
- De instanser som markerar en negativ inställning till förslaget gör det oftast utifrån en liknande argumentation, nämligen att regionkommunerna istället borde benämnas "regioner".

- Ett mycket stort antal instanser, bl.a. flertalet länsstyrelser, diskuterar i termer av regionkommuner men tar inte uttryckligen ställning i frågan om hur de bör benämnas.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Länsstyrelsen i Hallands län menar att det kan vara motiverat att införa beteckningen regionkommun oavsett om en ny geografi införs eller inte.

Det är enligt *Gävleborgs läns landsting* naturligt att regionkommuner i dagligt tal kallas regioner, på samma vis som landstingskommuner idag allmänt benämns landsting och primärkommuner benämns kommuner.

Värmlands läns landsting har inget att invända mot namnändringen om den är nödvändig för att överbrygga gamla invändningar mot att ge landstingen en mer uttalad roll. I dagligt tal lär benämningen bli region på samma sätt som landstingen tappat "kommunändelsen".

Västernorrlands läns landsting tillstyrker att den framtida regionala organisationen bör benämnas regionkommun i formell bemärkelse. Föreslagen benämning motsvarar dagens formella benämning landstingskommun enligt kommunallagen. I praktiken och inte minst gentemot EU finns starka skäl att benämna de nya regionkommunerna "regioner". En översättning/tolkning av begreppet regionkommun till andra språk är knappast ens möjligt. "Regions" är den naturliga benämningen.

Göteborgs kommun och *Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen)* menar att om beteckningen regionkommun

skulle väljas, vilket kan vara förståeligt från författningsmässig synpunkt, bör "Region" kunna användas i enskilda namn, så som idag sker både för Västra Götalandsregionen och Region Skåne. Den principen är för övrigt redan etablerad, genom att kommun och landsting idag används i namn även om regeringsformen talar om primärkommun och landstingskommun. På motsvarande sätt bör det på valsedeln stå "Val till regionfullmäktige."

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län (se bl.a. bilaga 1) tror att regionkommuner av flera skäl kan vara att föredra framför landsting, bl.a. därför att det markerar att det är ett kommunalt organ, jämställt med primärkommunerna. Landstingsbegreppet har ibland skapat missförstånd om hur många samhällsnivåer Sverige har. Inte minst utomlands har man ibland uppfattat landstingen som jämbördiga med europeiska regioner med betydligt större befogenheter.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS) menar att beteckningen regionkommuner är en formellt korrekt terminologi men att den strider mot vanligt språkbruk och skapar otydlighet. Därför bör de nya organen med stöd av lag ges namnet region. Det är inte enbart en fråga om språk utan kan också påverka acceptansen för det nya självstyrelseorganet.

Enköpings kommun anser inte att begreppet regionkommun är bra eftersom det lätt kan leda till sammanblandningar. En annan benämning som inte innehåller "kommun" vore därför bättre, t.ex. endast region. Däremot bör det juridiska begreppet innehålla kommun, jämför landstingskommuner.

8 En ny regional geografi

Sammanfattning:

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent, av de drygt 250 instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till en reducering av antalet län och regionkommuner. Det finns en stor till mycket stor majoritet bland kommuner/kommunala förbund, landsting, myndigheter och kategorin övriga. Bland länsstyrelserna är uppfattningen mer delad; cirka hälften av dem som uttrycker en uppfattning är huvudsakligen positiva till en reducering av antalet län och regionkommuner.

Kommittén föreslår sex kriterier för en ny läns- och regionkommunindelning och bedömer att dessa kommer att resultera i sex till nio län och regionkommuner.

De instanser som huvudsakligen är positiva till en reducering av antalet län och regionkommuner anger dock endast i undantagsfall exakt i vilken omfattning som dessa bör reduceras, eller om de anser att sex till nio län och regionkommuner är ett lämpligt antal.

Flertalet instanser tycker att en ny regional indelning huvudsakligen ska växa fram underifrån och inte nödvändigtvis i fullständig överensstämmelse med samtliga av kommitténs kriterier, även om många huvudsakligen är positiva till ett eller flera kriterier.

Flera instanser tycker att hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov och bedömning av patientunderlag dominerar kommitténs förslag till regional indelning och kriterier för detta i alltför hög utsträckning. Flera instanser tycker att förutsättning-

ar för utveckling och tillväxt ska ges betydligt större tyngd vid en ny indelning jämfört med kommitténs kriterier.

Flera instanser tycker att några av kriterierna står i konflikt med varandra, bl.a. att den undre gränsen för invånarantal skapar så stora län och regionkommuner i vissa delar av landet att de omöjliggör för alla invånare att känna anknytning dit.

Flera instanser ifrågasätter överhuvudtaget värdet av att på förhand definiera kriterier för hur en ny regional indelning bör göras.

Det kriterium som flest instanser huvudsakligen tillstyrker är det kriterium som handlar om en gemensam indelning för län och regionkommuner. Kriteriet får stöd av en mycket stor majoritet instanser. Flera instanser menar dock att man under en övergångsperiod kan överväga möjligheten att ett län omfattar flera regionkommuner. Några instanser menar också att det kan vara en mer permanent lösning.

Det kriterium som flest instanser, drygt hälften av de omkring 250 som uttalar en tydlig uppfattning, huvudsakligen avstyrker eller anser är ”mindre viktigt”, är det kriterium som handlar om invånarantal och behovet av jämnstora län och regionkommuner. Många instanser anser att de av kommittén angivna riktvärdena ska ses mer som just riktvärden än som absoluta krav. Många instanser, främst i Mälardalen, ifrågasätter särskilt den övre gränsen på två miljoner invånare. Många instanser, främst i Norrland, ifrågasätter den undre gränsen för invånarantal.

En stor majoritet instanser är positiv till att det i varje län/regionkommun ska finnas ett regionsjukhus. Flera av de remissinstanser som är negativa till kriteriet menar att samarbete över administrativa gränser är ett fullgott och beprövat alternativ till ett regionsjukhus i varje regionkommun.

En stor majoritet instanser är positiv till att det i varje län/regionkommun ska finnas ett universitet. En stor majoritet av universitet och högskolor samt länsstyrelserna är dock negativa till kriteriet och menar bl.a. att kommittén felaktigt uppfattar

universiteten som regionala angelägenheter, när de i själva verket är nationella resurser.

En stor majoritet instanser är positiv till att låta arbetsmarknadsregionerna, så som de beräknas se ut år 2030, utgöra byggstenar i läns- och regionkommunindelningen. Såväl några av de instanser som markerat en positiv som några av de som markerat en negativ inställning till kriteriet varnar dock för att det är svårt att på förhand fastställa framtidens arbetsmarknadsregioner.

En majoritet instanser är positiv till att län och regionkommuner så långt möjligt ska avgränsas så att medborgare kan känna anknytning dit. Såväl positiva som negativa instanser konstaterar dock att den regionala identiteten i Sverige för närvarande är svag och att landskapsidentiteten är betydligt större.

Några instanser tycker att kommittén föreslår en alltför centralt driven indelningsprocess. Andra instanser tycker att kommittén ger för stort utrymme åt lokalt och regionalt inflytande i den föreslagna indelningsprocessen

En mycket stor majoritet instanser anser att nya geografiska indelningar bör växa fram underifrån. Endast i undantagsfall utvecklas vad "underifrån" innebär. När så görs anges oftast att initiativet bör komma från medborgarnas valda företrädare i kommuner och landsting och att indelningen bör ske på frivillighetens grund.

En stor majoritet kommunala instanser anser att statens roll är att se till helheten, att underlätta processen genom att utse processledare och att anpassa sin egen geografi efter resultatet av den process som äger rum i landet.

Flera instanser – främst statliga – tycker att staten ska spela en mer aktiv roll i indelningen än vad som anges i betänkandet, antingen genom att "gå före" och förändra sin regionala indelning eller formulera en ståndpunkt kring den regionala indelningen inför en eventuell förhandling med kommunsektorn.

En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning är positiv till kommitténs bedömning att tre statliga utredare ska utses för att leda indelningsprocessen.

En stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning anser att indelningsprocessen bör ske skyndsamt.

Kommitténs förslag: De förslag till ny regional samhällsorganisation som kommittén lämnar utgör en sammanhållen helhet och förutsätter en ny läns- och regionkommunindelning, som bör utformas efter följande kriterier:

- en gemensam läns- och regionkommunindelning som även statliga sektorsmyndigheter med regionindelning som regel ska följa (avsnitt 8.2.1.),
- ett riktvärde för invånarantal på mellan en och två miljoner invånare och som inte utan starka skäl understiger en halv miljon invånare (avsnitt 8.2.2),
- att varje regionkommun har ett eget regionsjukhus, eller om så inte är möjligt etablerar ett institutionaliserat samarbete med en regionkommun som har ett regionsjukhus (avsnitt 8.2.3),
- att varje regionkommun har minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser (avsnitt 8.2.4),
- att arbetsmarknadsregionerna, som de beräknas se ut 2030, utgör byggstenar i läns- och regionkommunindelningen och inte bör delas annat än om mycket starka skäl föreligger (avsnitt 8.2.5),
- att län och regionkommuner så långt som möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit (avsnitt 8.2.6)

Kommittén bedömer att ovanstående kriterier kommer att resultera i en indelning i sex till nio län och regionkommuner (avsnitt 8.1). Indelningsprocessen kräver ett stort mått av lokalt och regionalt inflytande, såväl av demokratiska skäl som för att indelningsprocessen ska nå framgång (avsnitt 8.3). För att den lika fullt ska få struktur föreslås att regeringen utser tre särskilda utredare för att leda de enskilda processerna i norra, mellersta respektive södra Sverige.

8.1 Sex till nio län och regionkommuner

Kommittén bedömer att dess kriterier för ny läns- och regionkommunindelning kommer att resultera i en indelning i sex till nio län och regionkommuner.

Kommentar: Som tidigare påpekats måste inte kommitténs kriterier, även om samtliga tillämpas, nödvändigtvis resultera i sex till nio län och regionkommuner. De kan resultera i såväl fler som färre enheter.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter och inställning

Som framgått av avsnitt 6.4.1 och 7.2.2 är en mycket stor majoritet instanser huvudsakligen positiv till en reduktion av såväl antalet län som regionkommuner, med en gemensam indelning. Av dessa anger flertalet dessutom att de huvudsakligen är positiva till en *väsentlig* reduktion. Endast i undantagsfall preciserar dock instanserna i vilken omfattning de anser att antalet län och regionkommuner ska reduceras.

- En mycket stor majoritet instanser är huvudsakligen positiv till en reduktion av antalet län och regionkommuner, utan att mer exakt ange i vilken omfattning dessa ska reduceras eller om de anser att sex till nio län och regionkommuner är ett lämpligt antal.
- Endast ett mindre antal instanser stöder uttryckligen en reduktion till mellan sex och nio län och regionkommuner. Endast ett mindre antal instanser av de som är positiva till en reduktion av antalet län är å andra sidan uttryckligen negativa till att reducera antalet län och regionkommuner till färre än tio stycken.
- En majoritet av de som huvudsakligen är positiva till en reduktion av antalet län och regionkommuner samt uttrycker en uppfattning om hur en ny indelning bör göras anser att läns- och regionkommuner ska tillåtas vara mer olikformiga än vad kommittén föreslår. (se avsnitt 8.2)

Exempel på synpunkter

Synpunkter gällande den statliga indelningen behandlas huvudsakligen i avsnitt 6.4.1. Synpunkter gällande regionkommunernas indelning behandlas huvudsakligen i avsnitt 7.2.2.

Huvudsakligen positiva

Banverket ser stora fördelar med en reducering av antalet län. Den främsta nyttan torde för verkets del finnas i möjligheten till rationalisering och effektivisering i de kontakter som idag upprätthålls med olika regionala företrädare.

Försäkringskassan instämmer i bedömningen att en förutsättning för en sådan reform som kommittén skisserar – och som myndigheten huvudsakligen tillstyrker – är en läns- och regionkommunindelning med väsentligt färre enheter än idag.

Glesbygdsverket delar uppfattningen att dagens landsting är för små för att långsiktigt klara kraven på en högkvalitativ vård som dessutom kommer att utsättas för större påfrestningar i framtiden, bl.a. beroende på en åldrande befolkning.

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslaget om regionkommuner med huvudsakligt finansierings- och tillhandahållaransvar för hälso- och sjukvården, och vill poängtera vikten av att regionkommunerna får en utformning storleks- och antalsmässigt som garanterar en hållbar organisering av hälso- och sjukvården i allmänhet, och för regionsjukvården och den specialiserade sjukvården i synnerhet.

Verket för innovationssystem (Vinnova) menar att innovationspolitik och utnyttjandet av gemensamma nationella tillgångar kan vinna på att Sverige indelas i färre men starkare regioner som var och en har en kritisk massa för infrastruktur, forskning och ut-

veckling samt fungerande arbetsmarknader. Vinnova menar också att samspelet mellan stat och regioner sannolikt skulle bli bättre i en struktur med färre regioner.

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) stöder kommitténs syn att färre och större administrativa regioner är önskvärt. Nutek ställer sig dock tveksam till de kriterier kommittén föreslår som grund för den regionala indelningen. De riskerar i vissa sammanhang att bli ett hinder för en anpassning av den administrativa indelningen till den funktionella geografin. Enligt Nuteks uppfattning är det viktigt att den nya geografiska indelningen uppfattas som rationell av så många berörda parter som möjligt.

Vägverket konstaterar att åtgärder inom transportsektorn ofta har större geografisk utsträckning än nuvarande län och en utveckling mot större län och planeringsregioner skulle därför underlätta transportsystemplaneringen genom att de funktionella sambanden i systemet skulle kunna hanteras på ett bättre sätt.

Länsstyrelsen i Värmlands län menar att större regioner och län skulle skapa viktiga nya förutsättningar för den regionala planeringen och för möjligheterna till samordning av statlig verksamhet, inte minst inom det infrastrukturella området.

Södermanlands läns landsting anser att bildandet av större regioner är en nödvändig utveckling för att hälso- och sjukvård och övriga välfärdsuppdrag ska kunna utvecklas i en positiv riktning. Nuvarande landsting är för små för att kunna möta sjukvårdens kommande utmaningar och för att kunna tillgodogöra sig en allt mer kostsam teknisk och medicinsk utveckling.

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) tillstyrker förslaget och anser att den idag splittrade regionala indelningen försvårar dialogen med staten i regionens verksamhet, och är ett problem även för statens egen samordning.

Norrbottnens läns landsting anser att det ofta krävs en större geografisk yta och större befolkningsunderlag än idag för att få till stånd bästa möjliga planering av infrastruktursatsningar, kollektivtrafikplanering, regionalpolitiska satsningar och prioriteringar av EU-medel samt specialiserad sjukvård och regional kulturverksamhet.

Kommunförbundet Norrbotten m.fl. kommuner i Norrbottens län (se bl.a. bilaga 1) menar att frågor som främjar regional utveckling idag kräver en större geografisk yta och större befolkningsunderlag. Regionförstoring syftar till att få till stånd bästa möjliga utveckling av infrastruktursatsningar, kollektivtrafikplanering, regionalpolitiska satsningar och prioriteringar av EU medel samt specialiserad sjukvård och regional kulturverksamhet. Därmed är det också nödvändigt att de resurser som idag brukas för regional utveckling överförs från länsstyrelsen eller samverkansorganen till regionkommunerna

Handelskammaren Mälardalen anser att staten först och främst ska koncentrera insatserna på beslut om sådant som staten själv har direkt rådighet över. En länsindelningsreform som syftar till färre län bör snarast genomföras. Däremot avstyrker Handelskammaren Mälardalen kommitténs förslag om färre regionkommuner/landsting.

Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) tillstyrker kommitténs förslag att nuvarande landsting försvinner och att ansvaret för hälso- och sjukvården läggs på sex till nio regionkommuner. Det behövs en centralisering och koncentration av hälso- och sjukvården för att klara den framtida utvecklingen när det gäller kvalitet i vården, tillgång till specialistvård, forskning och utveckling, kompetensutveckling och rekrytering av personal.

Enligt *Landsorganisationen i Sverige (LO)* kommer befolkningens behov och förväntningar samt krav på ny teknik och nya behandlingsmetoder att kräva stora framtida insatser i form av

resurser och kapital. LO ser en uppenbar risk i att många landsting är för små för att tillfredsställande klara av denna utmaning och delar därför ansvarskommitténs uppfattning att den framtida hälso- och sjukvården behöver organiseras i större enheter än dagens landsting.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Verket för förvaltningsutveckling (Verova) tycker att kommitténs förslag om färre och större enheter på regional nivå borde vara föremål för en kritisk analys. Det är förvisso så att vissa verksamheter kräver större befolkningsunderlag eller geografiska områden än dagens länsindelning ger, t.ex. regional trafikplanering, högspecialiserad vård och viss avancerad kunskapsutveckling. Det är samtidigt så att mycket kunskapsutveckling är oberoende av regionstorlek och att mycket tillämpad kunskap bäst utvecklas lokalt. Stora regioner passar därför för vissa frågor medan andra löses bäst inom mindre geografiska områden. Kommitténs ”one size fits all” är därför inte optimal enligt Verovas bedömning.

Länsstyrelsen i Hallands län menar att föreställningen att nya storregioner leder till en bättre kvalitet motsägs av kvalitetsmätningar. Kommitténs förslag att det i varje region bör finnas ett regionsjukhus framstår som mindre relevant då det redan idag förekommer ett långtgående samarbete mellan sjukvårdshuvudmännen över landstingsgränserna.

Kronobergs läns landsting är i dagsläget tveksamma till sammanklassningar av landsting som ett sätt att möta de problem kommittén pekar på. Kronobergs läns landsting pekar på de fördelar som det innebär att vara en liten organisation och menar med utgångspunkt i detta att ett tillsvidare bättre alternativ till ”storlandsting” är ett utökat samarbete inom ramen för den nuvarande organisationen. Kronobergs läns landsting ställer sig dock

positivt till ett framtida samarbete i en större sydsvensk region. I dagsläget saknas dock tillfredställande forskning om de sammanslagningar som genomförts och resulterat i försöksregionerna Skåne och Västra Götaland. I väntan på en heltäckande utvärdering av dessa regionförsök vore det ett onödigt stort risktagande att skyndsamt påbörja arbetet med regionsammanslagningar.

Nätverket SmåKom anser inte att större geografiska områden med en större befolkning främjar den ekonomiska tillväxten i Sverige utan menar att tillväxt mer beror på om det finns ett utvecklat entreprenörskap i en ort, kommun eller region, en stor grupp kreativa, teknikvänliga småföretagare, en stark lokal och regional sammanhållning, en välutbyggd och spridd infrastruktur samt en framträdande lokal och regional självförlit. SmåKom menar att storskaliga regioner i sig inte är en garanti för snabbare eller bättre tillväxt jämfört med nuvarande regionstruktur eller andra modeller än de Ansvarskommittén för fram.

8.2 Kriterier för läns- och regionkommunindelning

Kommitténs förslag: Kommittén förordar inte bara väsentligt färre, utan också mer jämnstora län och regionkommuner än idag, som samtliga ska uppfylla kriterier ifråga om tillgång till t.ex. universitet och regionsjukhus. Av det skälet anger kommittén ovanstående kriterier för en ny läns- och regionkommunindelning

Kommentar: Flertalet instanser kommenterar frågan om nyttan av jämnstora län och regionkommuner i samband med det kriterium som handlar om invånarantal i de nya länen/regionkommunerna (se avsnitt 8.1.3).

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Flertalet remissinstanser anser att en ny regional indelning huvudsakligen bör växa fram underifrån och inte nödvändigtvis i överensstämmelse med samtliga av kommitténs kriterier. Många av dessa är likafullt positiva till ett eller flera av kommitténs kriterier, även om de inte anser att dessa bör uppfattas som absoluta krav.
- Flera remissinstanser ifrågasätter i varierande utsträckning värdet av att skapa symmetriska regioner ifråga om invånarantal samt ifråga om tillgång till regionsjukhus och universitet. Många instanser tycker att kommitténs kriterier, främst det som handlar om invånarantal, ska ses mer som riktvärden än som absoluta krav.
- Flera remissinstanser – såväl sådana som är positiva som negativa till regionkommuner med ansvar för hälso- och sjukvård - tycker att hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov och bedömning av patientunderlag dominerar kommitténs förslag till regional indelning i alltför hög utsträckning.
- Flera remissinstanser tycker att funktionella regioner och förutsättningar för regional utveckling och tillväxt ska ges betydligt större tyngd vid en ny indelning än de av kommittén föreslagna kriterierna.
- Flera remissinstanser framhåller att det även i en kommande regional indelning måste vara möjligt att samarbeta över de administrativa gränser
- Några instanser anser att infrastruktur borde ha varit ett eget kriterium.
- Några instanser beklagar att kommittén inte presenterar ett mer fullständigt förslag över hur en ny regional indelning bör se ut.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Enligt *Almi Företagspartner AB (Almi)* är kommitténs kriterier väl valda utifrån syftet med en ny läns- och regionkommunindelning.

Arbetsmiljöverket ställer sig i princip bakom de kriterier som utredningen menar ska ligga till grund för en ny regional indelning, men enligt verkets utgångspunkter tyder mycket på att man bör eftersträva det lägre antalet regioner.

Lantmäteriverket anser att kommitténs kriterier är relevanta.

För att få väl fungerande och samordnade regioner med god statlig kontroll och styrning är *Rikspolisstyrelsen* överens med kommittén om behovet av en statlig geografisk indelning med färre och mer jämnstora län.

Malmö kommun tillstyrker huvudsakligen förslaget till indelningsprinciper och process.

Landsorganisationen i Sverige (LO) anser kommitténs kriterier för regionkommunernas storlek vara väl avvägda och ser arbetsmarknadsregionerna som naturliga byggstenar i regionbildningen. LO konstaterar dessutom att inrättandet av större regioner har allmänt stöd inom LO:s egen distriktsorganisation och inom de fackliga strukturråd som finns inom distrikten.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Enligt *Kammarrätten i Stockholm* är betydelsen av den regionala symmetri som kommittén strävar efter väsentligt överdriven. Kammarrätten konstaterar att förutsättningarna är olika i olika

delar av landet och för olika verksamheter och att det därför inte är någon självklarhet att samma regionala indelning passar för alla verksamhetsområden. Kammarrätten kan däremot konstatera att dagens länsindelning är föråldrad och att flera av länen saknar egen bärkraft och är för små. En sammanläggning som innebär att enheterna slås samman till större sådana är därför nödvändig

Verket för näringslivsutveckling (Nutek) stöder kommitténs syn att färre och större administrativa regioner är önskvärt. Nutek ställer sig dock tveksam till de kriterier kommittén föreslår som grund för den regionala indelningen. De riskerar i vissa sammanhang att bli ett hinder för en anpassning av den administrativa indelningen till den funktionella geografin. Enligt Nuteks uppfattning är det viktigt att den nya geografiska indelningen uppfattas som rationell av så många berörda parter som möjligt.

Länsstyrelsen i Stockholms län delar kommitténs uppfattning att det offentliga Sverige behöver reformeras, men tycker att kommitténs utgångspunkter för indelning är stereotypa. I stället för fixerade befolkningstal och tillgång till sjukhus och universitet som avgörande regionala komponenter bör de centrala och regionala strukturerna utgå från vad som är nödvändigt för att maximera Sveriges internationella attraktions- och konkurrensförmåga.

Västmanlands läns landsting anser att de kriterier för regionindelning som kommittén redovisat bör ses som en vägledning och inte vara bindande i en fortsatt politisk process där både hälso- och sjukvårdens behov samt förutsättningarna för tillväxt sammanvägs. Utgångspunkten bör vara att i första hand bygga på de funktionella regioner som växer fram, för att på det sättet få en regional indelning som upplevs som relevant av medborgarna. Detta kan innebära att det i en framtida regionkommun kan finnas flera regionsjukhus och även flera universitet.

Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva förordar ett samhälleligt byggande underifrån och menar att ett sådant knappast resulterar i lika stora enheter, vare sig till folkmängd eller yta. Instansen menar att utredningen anlagt ett alltför stelbent synsätt när man förordat lika stora – och stora – regioner. Det finns starka kulturella och andra skäl för att storleken bör variera och som gör en liten region att föredra. Instansen tycker inte att sjukvårdens behov ska styra regionkommunernas andra viktiga samhällsfunktioner.

Att skapa nya större regionkommuner med tillräcklig kritisk massa inom väsentliga områden ligger väl i linje med *Sydsvenska Industri- och Handelskammarens* uppfattning. De olikheter som finns mellan delar av Sverige motiverar dock sannolikt en asymmetrisk indelning.

Hälso- och sjukvårdens behov alltför styrande för indelning

Många instanser tycker att hälso- och sjukvårdens förmodade framtida behov, framförallt i form av patientunderlag för region-sjukhus, har fått väga alltför tungt i förslaget till regional indelning. Synpunkten framförs såväl från instanser som är för att inrätta regionkommuner med ansvar för hälso- och sjukvård, som från de som inte tycker att hälso- och sjukvården ska hantearas av en direktvald regional organisation.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kronobergs län m.fl. länsstyrelser ifrågasätter relevansen i att låta ett bedömt patientunderlag för regionsjukhusen vara det mest tongivande kriteriet för en långsiktig regional indelning. Länsstyrelsen i Jämtlands län baserar ifrågasättandet på att bedömningen av vad som är ett tillräckligt stort patientunderlag sannolikt kommer att förändras kraftigt över tiden på grund av utvecklingen inom det medicintekniska området. För den hög-specialiserade vården pågår en specialisering på internationell

nivå, där inte ens nationer har ett tillräckligt patientunderlag och samtidigt kan vissa undersökningar och behandlingar, som tidigare utfördes på regionsjukhusen, numera utföras på länsjukhus.

Statens intressen i den regionala indelningen har enligt *Länsstyrelsen i Uppsala län* kommit att inta en alltför underordnad position i utredningen i förhållande till det intresse som hälso- och sjukvården tillmätts. Med hänsyn till att flertalet av statsbudgetens 48 politikområden har starka regionala implikationer och att fyrtioalet statliga myndigheter har en regional närvaro i någon form så förefaller det orimligt att låta detta samlade intresse styras av det kommunala självstyrets i princip enda regionala politikområde, nämligen hälso- och sjukvården.

Samverkansorganet i Gävleborgs län (Region Gävleborg) menar att det tydligt framgår av kommitténs analys att den haft viss vanda vid ställningstagandet huruvida hälso- och sjukvård alternativt regional utveckling ska vara styrande för de nya regionernas utformning. Kommittén har i sitt förslag stannat för att hälso- och sjukvårdens behov prioriteras. En optimering av regionindelningen utifrån sjukvårdens behov kan ge ytmässigt stora och svårhanterliga planeringsregioner. Hur detta ska hanteras måste studeras vidare.

När det gäller utformningen av nya regioner är det enligt *Sveriges Hembygdsförbund* olyckligt att sjukvårdsfrågorna har fått styra hela diskussionen. Det viktigaste i formandet av regioner är att människorna känner samhörighet med varandra och att det tar sin utgångspunkt i ett naturligt historisk område.

För ytterligare synpunkter, se kapitel 2, avsnitt 7.2 och avsnitt 8.1.4.

Förutsättningar för tillväxt och utveckling bör styra indelningen

Många instanser anser att funktionella regioner samt förutsättningar för tillväxt och utveckling vid en eventuell ny regional indelning bör ges en ökad tyngd jämfört med kommitténs förslag.

Enligt *Södermanlands läns landsting* är förutsättningar för god tillväxt det viktigaste kriteriet när nya regionkommuner bildas. Hälso- och sjukvården är och ska fortsättningsvis vara skattefinansierad, vilket gör utvecklingen helt beroende av den ekonomiska tillväxten. Etablerad och fungerande samverkan inom hälso- och sjukvården är inte oväsentlig men arbetsmarknad, infrastruktur och utbildning måste väga tyngre när de nya regionerna formas.

Göteborgsregionens kommunalförbund m.fl. av dess medlemmar (se bl.a. bilaga 1) anser att den framtida läns- och regionindelningen bör, som kommittén framhåller, så långt möjligt baseras på sammanhållna arbetsmarknadsregioner. Ytterligare ett antal kommuner anser att sammanhållna arbetsmarknadsregioner bör vara det viktigaste kriteriet. Det gäller bl.a. *Oskarshamns kommun, Strängnäs kommun m.fl.*

Flera kommunala instanser förordar en regionindelning som baseras på funktionella regioner. Det gäller bl.a. *Vingåkers kommun, Älmhults kommun m.fl.*

Västerås kommun anser att de grundläggande utgångspunkterna för de regionala organens indelning är tillväxt, utveckling och funktionella regioner. Hälso- och sjukvårdens organisation är en annan fråga.

Nacka kommun är betänksam till de uppställda kriterierna som föreslås ligga till grund för hur regionerna ska delas in. Det viktigaste kriteriet för indelningen måste vara strukturella samman-

hang och det minst viktiga den befolkningsmässiga storleken eller hur många sjukhus/universitet som hamnar inom området. Naturliga strukturer är grundläggande för regional effektivitet. Vad ser folk som naturliga områden för arbete i förhållande till var de bor? Hur ser närings sambanden ut? Vilka förutsättningar finns det i form av infrastrukturer? Vilka områden ser kommuner och näringsliv som naturliga för samarbete?

Motstridiga kriterier

Flera instanser pekar på att olika kriterier står i strid med eller inte är helt förenliga med varandra.

Statens folkhälsoinstitut anser att två av kriterierna strider mot varandra. En undre befolkningsgräns på en miljon invånare skulle skapa en så stor region i norra Sverige att medborgarna knappast skulle kunna känna anknytning till området. En liknande uppfattning framförs av flera andra remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* (se även avsnitt 8.2.2).

Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län och Länsstyrelsen i Kronobergs län m.fl. länsstyrelser menar att det i förslaget finns en konflikt mellan kravet på stort befolkningsunderlag, sammanhållna arbetsmarknadsregioner och förutsättningar för att människor ska kunna känna anknytning. I synnerhet i de nordligaste länen med låg befolkningstäthet blir detta problematiskt: för att dessa ska komma upp i tillräckligt stort befolkningsunderlag krävs regioner som motsvarar en tredjedel eller halva Sveriges yta. Det finns risk för att människors känsla av anknytning och delaktighet minskar med ännu större regioner och större geografiska avstånd.

Flera instanser, främst i Mälardalen, pekar i likhet med *Handelskammaren Mälardalen* på en motsättning i Mälardalen mellan kommitténs övre gräns för befolkning och det kriterium som

handlar om att arbetsmarknadsregioner inte ska delas (se även avsnitt 8.2.2).

Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län), Uppsala kommun samt flera kommuner i Uppsala län pekar på inbördes motsättningar mellan kriterierna. När det gäller dagens Uppsala län stämmer inte resonemangen i betänkandet. Arbetsmarknadsregionen, som enligt kommittén ska vara den minsta byggstenen i de nya regionala geografierna, talar för en indelning medan hälso- och sjukvårdsperspektivet talar för en annan. Kommitténs slutsats borde enligt instanserna ha varit att de sex kriterier som lyfts fram får väsentligt olika tyngd i olika delar av landet.

Kriterier istället för kartor

Några instanser är kritiska till kommitténs kriterier utifrån uppfattningen att ett mer långtgående förslag till regional indelning hade varit att föredra.

I en utredning som handlar om den framtida geografiska strukturen finns inte en enda karta konstaterar *Högskolan i Borås*. Nu stannar kommittén vid kriterier och resonemang om att det kan bli frågan om sex till nio regioner. Det skulle vara olyckligt om oklarheter i utredningen innebär att vällovliga intentioner att avveckla landstingen och bilda regioner försenas eller kommer av sig. Det finns enligt högskolan ett motsatsförhållande mellan utredningens egen formulering "... lägga en stabil grund i form av kraftfulla regionala organ med legitimitet att mobilisera och samla den egna regionens utvecklingskraft" och ställningstagandet att inte föreslå någon indelning utan stanna vid att diskutera kriterier.

Strängnäs kommun menar att det är olyckligt att inte kommittén, utifrån de föreslagna kriterierna, har presenterat något förslag på

regional indelning. Det skulle ha kunnat användas som ett ingångsvärde i processen.

Samarbete över administrativa gränser

Flera remissinstanser framhåller att det även i en kommande regional indelning måste vara möjligt att samarbeta över administrativa gränser.

Oavsett hur man formar nya administrativa regioner är det enligt *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län) (RFÖ)* endast ett som är säkert – de kommer i morgon inte att sammanfalla med de funktionella regioner som hela tiden förändras och är olika beroende på vilket samhällsområde som avses. RFÖ vill poängtera att funktionella samarbeten också kan se olika ut beroende av vilka sakfrågor det handlar om och kan variera över tiden. Det vardagliga och naturliga funktionella samarbetet kommer inte att upphöra vid de nya gränserna för regionkommunerna, utan måste ha möjlighet att utvecklas vidare i samarbeten över större områden. RFÖ föreslår därför en översyn av alla regler, lagar och förordningar etc. som styr och påverkar de geografiska gränsernas karaktär. Nuvarande länsgränser har i dag prägel av gränsposteringar som i många fall förhindrar gränsöverskridande samverkan.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) m.fl. kommuner i Stockholms län (se bl.a. bilaga 1) menar att kommitténs kriterier för Stockholms läns del kan tolkas som att en ny region i princip ska motsvara det nuvarande länet, trots att den funktionella regionen är väsentligt större. Instanserna konstaterar i anslutning till detta att omfattande samarbete mellan kommuner och landsting i olika län redan har inletts. Dessa samarbeten och deras fortsatta utveckling får inte hindras av nya läns- eller regionkommungränser som går rakt igenom den funktionella regionen. Instanserna anser därför att det är mycket viktigt att det finns lagstadgade

möjligheter för regioner att fatta gemensamma beslut i storregionala offentlighetsrättsliga frågor och att skapa gemensamma offentlighetsrättsliga organ över regiongränserna.

Alternativ till kommitténs kriterier

Ett stort antal instanser, främst kommunala, anser att infrastruktur borde ha varit ett eget kriterium. Uppfattningen framförs av bl.a. *Borlänge kommun*, *Faluns kommun*, *Region Gävleborg*, *Mora kommun*, *Sundsvalls kommun m.fl.*

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) föreslår att infrastruktur bör vara ett eget kriterium. Det ligger i och för sig nära eller t.o.m. sammanfaller med kommitténs kriterium om de framtida arbetsmarknadsregionerna påpekar Region Värmland, men vill ändå framhålla att infrastrukturen bör tillmätas stor betydelse när den regionala kartan ska ritas.

Glesbygdsverket anser i likhet med flera andra instanser att geografiska förhållanden bör få ökat genomslag i övervägandena kring bildandet av regionkommuner.

Förutom de kriterier som kommittén anger vill *Värmlands läns landsting* ange tre ytterligare kriterier. För det första: I varje region bör finnas grundutbildning för alla yrkesgrupper inom hälso- och sjukvården. Att regionen har grundutbildning är en avgörande faktor för möjligheten att rekrytera personal. För det andra: I en framtida region bör de flesta sjukdomstillstånd kunna tas om hand och behandlas. För det tredje: Verksamhetens lokalisering och fördelning i regionen – oavsett dess storlek – måste ses ur ett medborgarperspektiv med principen att ”det som kan ska utföras nära medborgaren”. Det vill säga onödig centralisering och stordrift måste motverkas.

8.2.1 En gemensam läns- och regionkommunindelning

Kommitténs förslag: En gemensam läns- och regionkommunindelning som även statliga sektorsmyndigheter med regionindelning som regel ska följa.

Kommentar: Frågan om de statliga sektorsmyndigheternas indelning kommenteras särskilt i avsnitt 6.4.2.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	En mycket stor majoritet av de drygt 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Kommuner, kommunala förbund	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det tjugotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Länsstyrelser	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Övriga	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av instanserna anser att det är viktigt med en gemensam läns- och regionkommunindelning, men många ifrågasätter nödvändigheten av att *alla* statliga sektorsmyndigheter ska följa den nya indelningen (se även avsnitt 6.4.2).
- Flera instanser menar att man under en övergångsperiod kan överväga möjligheten att ett län omfattar flera regionkommuner.
- Flera instanser framför uppfattningen att ett län som en permanent lösning ska kunna omfatta flera regionkommuner.
- Flera kommunala instanser påpekar vikten av att statliga sektorsmyndigheters gränser inte korsar eller delar en regionkommuns gränser.

Exempel på synpunkter*Huvudsakligen positiva*

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) delar kommitténs syn på vikten av en gemensam läns- och regionindelning. RAÄ anser att regionalt skiftande roller och ansvarsfördelning innebär sämre förutsättningar för styrning och genomförande av den statliga politiken.

Länsstyrelsen i Örebro län menar att en gemensam läns- och regionkommunindelning för det regionala utvecklingsarbetet, som även statliga sektorsmyndigheter med regionindelning ska följa, är mycket viktigt. För att länsstyrelserna ska fungera som regional statlig samordnare är det viktigt att länsindelningen följer samma geografi som de planerade regionkommunerna. De statliga sektorsmyndigheternas gränser bör också anpassas till denna geografiska indelning och inte korsa eller dela en regionkom-

muns gränser.

Länsstyrelsen i Norrbottens län menar att där myndigheterna har en regional organisation bör den också göras gemensam med den regionala indelning som slutligen utmejslas för såväl eventuella regionkommuner som för länen. Motiven för detta är dels att överskådligheten ökar för medborgarna, dels att det skapas bättre förutsättningar för det viktiga territoriella och tvärspektoriella arbetssätt som måste präglade statens eget samhällsbyggande. Den ökade betydelse internationellt som regionperspektivet har, motiverar också en mer sammanhållen regional geografi för att mobilisera resurser och stärka kunskapsuppbyggnaden mellan regionerna.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt bl.a. *Avesta kommun, Hallstammars kommun, Herrljunga kommun, Umeå kommun m.fl. främst kommunala instanser* anser att kriteriet är viktigt, men att man under en övergångsperiod kan överväga möjligheten att ett län omfattar flera regionkommuner.

Gotlands kommun är i princip positiv till kriteriet men menar att undantag kan göras av praktiska skäl. T.ex. kan en länsstyrelse ha tillsynen över fler än en regionkommun.

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) anser att kriteriet är "viktigt" men att den statliga regionala indelningen kan vara gemensam för flera regionkommuner. Det är dock ett krav att den följer de nya gränserna.

Krokoms kommun samt *Intresseföreningen Bergslaget* tycker att det är viktigt att läns- och regionkommunindelning följs åt, tillsammans med statliga sektorsmyndigheter, men vill understryka att två eller flera regionkommuner bör kunna ingå i en statlig region.

Ett stort antal kommuner påpekar vikten av att statliga sektorsmyndigheters gränser inte korsar eller delar en regionkommuns gränser.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Räddningsverket*, *Sametinget*, *Statskontoret*, *Verket för innovationssystem (Vinnova)*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Synskadades Riksförbund (SRF)*, *Kommunförbundet Stockholms län (KSL)*, *Kommunförbundet Skåne*, *Kommunförbundet Norrbotten m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Uppsala läns landsting menar att det är en fördel om huvuddelen av de statliga sektorsorganen samordnar sina regionala gränser, men dessa behöver inte nödvändigtvis överensstämma med regionkommunernas gränser.

Älvkarleby kommun är inte övertygad om att det är nödvändigt att ha samma indelning för regionkommunerna som för den statliga administrativa indelningen. Det regionala utvecklingsuppdraget liksom hälso- och sjukvård kan utföras med framgång i mindre regionala enheter än i de föreslagna sex till nio storregionerna. Både inom utvecklings- och tillväxtarbetet samt inom hälso- och sjukvård kommer det att krävas samverkan över gränserna oavsett hur dessa dras och hur storleken på regionerna blir. Nya gränsdragningar får inte leda till negativa inlåsningseffekter.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är *Verket för näringslivsutveckling (Nutek)*, *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län) m.fl.* (se bilaga 3).

8.2.2 Ett riktvärde för invånarantal

Kommitténs förslag: ett riktvärde för invånarantal på mellan en och två miljoner invånare och som inte utan starka skäl understiger en halv miljon invånare.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt hälften av de omkring 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Kommuner, kommunala förbund	Drygt hälften av de närmare 180 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Landsting	Drygt hälften av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Myndigheter m.m.	Drygt hälften av de fåtal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Länsstyrelser	Med ett fåtal undantag är en mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning huvudsakligen negativ och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Övriga	Drygt hälften av de femtiotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativa och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En majoritet instanser är huvudsakligen negativ till kriteriet. En majoritet av dessa därför att de tycker att likformighet i invånarantal är mindre viktigt, medan andra tycker att likformighet kan vara eftersträvänsvärt i vissa avseenden, men att det måste kunna göras fler och större undantag än de som kriteriet medger.
- Även många av de instanser som markerat att de tycker att kriteriet är ”viktigt”, anger samtidigt att de inte tycker att det ska tolkas alltför bokstavligt, utan att avvikelser ska tillåtas.
- Många instanser tycker att invånarantal saknar betydelse eller ska prioriteras lägre och att funktionella regioner samt förutsättning för tillväxt och utveckling i första hand ska styra en eventuell ny regional indelning.
- Många instanser, framförallt i Mälardalen (däribland flertalet kommuner i Stockholms län), anser att det övre riktvärdet är för lågt och att undantag måste göras för huvudstadsregionen.
- Många instanser, främst i Norrland, anser att det undre riktvärdet riskerar att skapa för stora avstånd i framförallt Norrland.

Exempel på synpunkter**Huvudsakligen positiva**

Länsstyrelsen i Värmlands län delar kommitténs bedömning av den befolkningsmässiga storleken för regionerna. Med en sådan storlek finns ett underlag för viktiga verksamheter i de nya regionerna.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) samt bl.a. *Hallstahammars kommun, Hultsfreds kommun, Kalix kommun, Skara kommun, Säffle kommun, Västernorrlands läns landsting, Örnköldsviks kommun m.fl. kommunala instanser* (se bl.a. bilaga 1) anser att kriteriet är viktigt, men att det är av stor vikt att läns- och regionkommunindelningen görs på ett sådant sätt att resultatet blir väl anpassat till de regionala utvecklingsuppdraget. Mot den bakgrunden bör inte de angivna riktvärdena tolkas alltför bokstavligt.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner i Östergötlands län, bl.a. Linköpings kommun (se bilaga 1) delar kommitténs slutsatser att nya län och regionkommuner ska ha en viss minimistorlek och vara mer jämnstora. Instanserna ser kommitténs förslag på riktvärden för invånarantal som en rimlig ambition, men vill samtidigt framhålla att särskilda förhållanden i delar av landet kan göra att en indelning som innebär ytterligare någon eller några regioner kan vara att föredra. Det är viktigt att inte genomföra en indelning som upplevs som allt för konstruerad och främmande för att till varje pris hålla antalet till nio eller lägre.

För att regionerna ska vara likvärdiga i hela landet krävs enligt *Borlänge kommun* att kommitténs förslag om en övre gräns på två miljoner innevånare läggs fast och att statens ansvar för omfördelning av ekonomiska resurser mellan län/regioner bibehålls. Nuvarande situation i landet, med i praktiken tre etablerade regioner, innebär ett ogynnsamt utgångsläge för övriga delar av landet. Genom de etablerade regionernas möjligheter till samordnade satsningar på infrastruktur inom kommunikation, utbildning, forskning och utveckling skaffar de sig samhällsekonomiska fördelar i stödet till näringslivet – ett stöd som inte återfinns med motsvarande kraft i övriga delar av landet. Denna situation måste balanseras om viljan är att åstadkomma likartade förutsättningar för ekonomisk tillväxt i hela landet. Uppfatt-

ningen delas av bl.a. *Faluns kommun, Kumla kommun, Piteå kommun, Länsstyrelsen i Dalarnas län m.fl.*

Kommunförbundet Norrbotten m.fl. kommuner i Norrbottens län, bl.a. Kiruna kommun och Piteå kommun (se bl.a. bilaga 1) anser att kriteriet är viktigt, men menar att den undre gränsen vid regionkommunindelningen bör vara minst 500.000 invånare och anpassad till det regionala utvecklingsuppdraget, men där geografiska och befolkningsunderlag bör vägas mot funktionen.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Banverket, Verket för innovationssystem (Vinnova), Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Kommunförbundet Norrbotten, Kommunalförbundet Region Siljan, Samverkansorganet i Kalmar län (Regionförbundet i Kalmar län), Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län) m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) ser inte fördelen med att sätta ett övre tak för invånarantalet i de nya regionkommunerna och länen såsom det föreslås i utredningen. Det är istället av stor vikt att arbetsmarknadsregionerna som de beräknas se ut framöver utgör grunden för de nya regionkommunerna och länen.

Mittuniversitetet, som förordar något större regioner med ansvar för regional utveckling, men inte hälso- och sjukvård, ser inga fördelar med att på förhand fastslå storlekar för läns- och regionkommunala indelningar, utan att beakta territoriell omfattning och gleshetskriterier. Utökade territorier innebär inte med nödvändighet mer regionala muskler.

Uppsala universitet tycker att det är oklart varför kommittén tillmäter en jämbördig befolkningsstorlek så stort värde på be- kostnad av avstånd och faktiskt geografisk integration.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län tycker att det förefaller som om befolkningskriteriet främst ska tillgodose sjukvårdens behov av stort skatteunderlag. Det finns inget i den statliga sektorns indelning som i sig kräver så stora län, knappast heller det regio- nala utvecklingsarbetet.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att befolkningsstorleken i sig inte är relevant ur utvecklingssynpunkt, utan att antalet invånare i en region bör relateras till regionens yta. Enligt den regionalpo- litiska forskningen är det storlek, relaterad till täthet, som skapar utveckling, inte storlek i sig. Ur tillväxtsynpunkt är tätheten i stället avgörande för utvecklingen.

Jämtlands läns landsting anser att storleken på en region måste styras av det som skapar förutsättning för att en region ska ge ett mervärde. Ett geografiskt stort område som är glest befolkat har andra förutsättningar än ett tätbefolkat begränsat geografisk område. Det är andra faktorer som styr behovet av en samman- hållen region. Ansvarskommittén har inte på ett övertygande sätt kunnat argumentera för dessa befolkningsstorlekar.

Antalet invånare i sig är inte det allra viktigaste menar *Samver- kansorganet i Värmlands län (Region Värmland)*. Det grund- läggande är att skapa enheter stora nog att ha förmågan att skapa kraft och tillväxt i de nya regionerna. Det är av stor betydelse att den regionala indelningen görs på ett sånt sätt att resultatet blir anpassat till det samlade regionala uppdraget. De pågående regi- onförsöken i Skåne och Västra Götaland får inte betraktas som färdigbildade. Det måste finnas en beredskap från deras sida att ändra gränserna om grannregionerna uttrycker bestämda önske- mål om detta.

Gävleborgs läns landsting anser att det är av stor vikt att läns- och regionkommunindelningen görs på ett sådant sätt att resultatet blir väl anpassat till det regionala utvecklingsuppdraget. Mot den bakgrunden bör inte de angivna riktvärdena tolkas alltför bokstavligt. Båda nivåerna är principiellt viktiga för att skapa likartade förutsättningar för de eventuellt kommande regionkommunerna. Det borgar för ett jämlikt samspel mellan regionerna och skapar förutsättningar för en bra egenutveckling.

Stockholms läns landsting avstyrker att kriteriet ska vara styrande för den fortsatta regionala utvecklingen. En region bör bygga på funktionella samband inom näringsliv, kommunikationer, arbetsmarknad och inte minst sjukvård. För landstingen är sjukvårdens framtida organisation och struktur en avgörande faktor när man tar ställning till de framtida regionkommunernas storlek, gränser och kriterier för indelning.

Samverkansorganet i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland) säger bestämt nej till förslaget om ett riktvärde för invånarantal på mellan en och två miljoner invånare. Instansen anser att förslaget är kontraproduktivt eftersom det leder till fel slutsatser. Det vägledande ska vara att de nya regionerna hänger ihop funktionellt, dvs. att de fungerar där människor bor, arbetar och utövar sina fritidsintressen. Stor frihet måste därför ges till dem som ska bilda de framtida regionerna.

Jönköpings kommun anser inte att kommittén visat att större regioner leder till bättre tillväxt, lägre arbetslöshet, lägre ohälsotal etc. och än mindre att just sex till nio regioner gör det. När det gäller antalet invånare i en region är det rimligt att minst en större stad i varje region har visat stadig tillväxt under de senaste årtiondena. Om regionen på detta sätt visar en förmåga att klara egen tillväxt bör storleken i form av minst en eller om starka skäl finns minst en halv miljon invånare vara underordnad. En region bör dock ha så stor folkmängd att den är tillräckligt kraftfull i relation till övriga regioner.

Ansvarskommitténs resonemang om beräkning av invånarantal anser *Örebro kommun* är för fyrkantigt, men menar att det kan finnas behov av en modell för att skapa balans.

Sandvikens kommun anser att det är utmärkt att arbetsmarknadsregionerna (som oftast överensstämmer med handelsregioner) ska vara byggstenar i en regionindelning. Till en sådan region kan medborgarna också känna stark anknytning eftersom huvuddelen av livsmiljön handlar om arbete, förskola/skola, och inköp. Därför är jättereioner med 1-2 miljoner invånare onaturliga administrativa konstruktioner som gör att avståndet till myndigheter och demokrati blir ännu större. För Stockholm, Göteborg och Malmö med sina befolkningskoncentrationer och korta geografiska avstånd är detta helt i sin ordning men i de mer glesbefolkade delarna av landet är det orimligt att grunda en region med inriktning på befolkningstal. Där måste andra kriterier, främst arbetsmarknadsregioner och möjlighet att känna tillhörighet, bli styrande.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma till övre gräns

Flera instanser, framförallt kring Mälardalen är kritiska till den övre gränsen, bl.a. därför att kriteriet står i strid med det kriterium som gäller sammanhållna arbetsmarknadsregioner. Det gäller bl.a. *Eskilstuna kommun, Fagersta kommun, Gnesta kommun, Håbo kommun, Lidingö kommun, Oxelösunds kommun, Solna kommun, Vingåkers kommun m.fl.*

Många instanser, framförallt kring Mälardalen, påpekar att en huvudstadsregion som har två miljoner framstår som liten i ett europeiskt perspektiv Uppfattningen framförs bl.a. av *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län), Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Lidingö kommun, Uppsala kommun, Handelskammaren Mälardalen m.fl.*

Södermanlands läns landsting har i likhet med Stockholms läns landsting starka invändningar emot kommitténs förslag om en övre befolkningsgräns på två miljoner invånare i de föreslagna regionkommunerna. En sådan begränsning omöjliggör en regional indelning som grundar sig på naturliga arbetsmarknadsregioner, vilket enligt kommittén, är ett viktigt kriterium.

Fagersta kommun anser att frågan om Stockholms läns eventuella samgående är otroligt viktig för landets, och framförallt Mälardalens, utveckling. Det hade därför varit önskvärt om kommittén utrett frågan ur fler perspektiv. Ett exempel är att pröva införande av speciallagstiftning för huvudstadsområden, i likhet med London och Washington.

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma till undre gräns

Många instanser, främst i Norrland, anser att det undre riktvärdet riskerar att skapa för stora avstånd i framförallt Norrland.

När det gäller kriterierna vill *Sundsvalls kommun* betona att den nedre gränsen för regionkommunernas invånarantal, 500 000 invånare, bör vara flexibel med tanke på Norrlands långa avstånd och relativt glesa befolkning.

Utan att redovisa någon inställning till kriteriet anser *Gotlands kommun*, mot bakgrund av Gotlands geografiska läge och nuvarande ansvarsfördelning, att Gotlands invånarantal inte i sig utgör ett hinder för att bilda en egen regionkommun, förutsatt att en utvecklad samverkan genomförs med annan regionkommun.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är *Glesbygdsverket*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen)*, *Samverkansorganet i Jönköpings län (Regionförbundet Jönköpings län)*, *Kommunför-*

bundet Skåne, Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) m.fl. (se bilaga 3).

8.2.3 Ett regionsjukhus i varje regionkommun

Kommitténs förslag: att varje regionkommun har ett eget regionsjukhus, eller om så inte är möjligt etablerar ett institutionaliserat samarbete med en regionkommun som har ett regionsjukhus.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring tre fjärdedelar av de omkring 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Kommuner, kommunala förbund	En stor majoritet av de närmare 180 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Landsting	En stor majoritet av det dryga femtontal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det dussintal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Länsstyrelser	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Övriga	En mycket stor majoritet av det trettioital in-

	stanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera av de remissinstanser som är negativa till kriteriet menar att samarbete över administrativa gränser är ett fullgott och beprövat alternativ till ett regionsjukhus i varje regionkommun.
- Några av de remissinstanser som är negativa till kriteriet menar att det istället borde formuleras som att det i varje regionkommun ska finnas "minst" ett regionsjukhus.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap (FAS) anser att de nya regionkommunerna, bl.a. genom sin storlek, kommer att spela en annan roll än den landstingen tidigare gjort. Dagens organisation med många landsting utan eget regionsjukhus ger sämre förutsättningar för resurskrävande satsningar och för spridning av den kunskap som forskningen genererat. Kommitténs förslag bygger på en regional struktur där varje regionkommun rymmer dels ett regionsjukhus dels ett universitet. Detta ger enligt FAS förbättrade förutsättningar för samverkan mellan forskning, utbildningssystem samt hälso- och sjukvård.

Krisberedskapsmyndigheten anser att det ur krisberedskapsperspektiv bör finnas minst ett regionsjukhus i varje region.

Socialstyrelsen stöder kommitténs förslag. Det är inte realistiskt eller önskvärt att ytterligare regionsjukhus tillskapas. Om det vid den geografiska indelningen av regionkommunerna blir så att någon/några regionkommuner inte kommer att ha ett regionsjukhus anser *Socialstyrelsen* att det ur ett patientperspektiv är av yttersta vikt att denna regionkommun/dessa regionkommuner etablerar ett samarbete som garanterar tillgång till den vård som enbart ett regionsjukhus kan tillhandahålla – dvs. den högspecialiserade vården. Patienter boende i en regionkommun utan regionsjukhus ska ha lika goda möjligheter att få tillgång till den högspecialiserade vården som de patienter boende i en regionkommun med regionsjukhus, detta utifrån hälso- och sjukvårdslagens andra paragraf om vård på lika villkor.

Enligt *Uppsala läns landsting* är ett institutionaliserat samarbete mycket viktigt, där ett direkt ägande av ett regionsjukhus inte är möjligt. Ett producent/kundförhållande räcker inte, eftersom det inte ger de berörda sjukvårdshuvudmännen tillräckligt inflytande och ansvar. Samarbetet bör formaliseras genom långsiktiga avtal eller genom annan fastare lösning.

Regionsjukhus/universitetssjukhus i varje region är enligt *Västernorrlands läns landsting* framförallt viktigt för kunskaps- och kompetensförsörjning. Därutöver finns det skäl att man har samarbete med flera regioner och nationella kunskapscentra för vården eftersom det inte är rimligt att varje regionsjukhus ska kunna svara för alla subspecialiseringsbehov som kan förväntas i framtiden. Detta kräver även att varje regionkommun är öppen för kunskaps- och kompetensutbyte liksom tjänsteutbyte med andra sjukhus/specialistcentra i övriga Europa.

De åtta regionsjukhusen är en av de specifika strukturer som enligt *Östergötlands läns landstings, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östam) m.fl. kommuner Östergötlands län* (se bilaga 1) starkt bör påverka regionindelningen. Om situationen uppstår att en i övrigt naturlig regionbildning saknar

regionsjukhus ska det finnas möjlighet att i stället etablera ett institutionaliserat samarbete med en annan regionkommun som har regionsjukhus. Nackdelen med denna utväg är att det politiska inflytandet över regionsjukvården blir mindre för den region som saknar regionsjukhus, jämfört med situationen att ha ett eget regionsjukhus. Fördelen med att det finns en möjlighet att lösa frågan om tillgång till regionsjukhus genom institutionaliserat samarbete kan vara att det i en del fall kan bli lättare att forma en region som upplevs som naturlig och fungerande även om man inte har ett regionsjukhus i regionen.

”Minst” ett regionsjukhus i varje regionkommun

Södermanlands läns landsting anser att kriteriet är viktigt, men att det vid en regionbildning inte får förhindra att det finns mer än ett regionsjukhus inom en region. Därför bör detta kriterium formuleras som att det i varje regionkommun måste finnas minst ett regionsjukhus eller ett institutionaliserat samarbete med en regionkommun som har ett regionsjukhus. Uppfattningen delas av flera instanser, framförallt kring Mälardalen, bl.a. *Arboga kommun, Gnesta kommun, Kungsörs kommun, Mälardalens högskola m.fl.*

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Umeå universitet, Kalmar läns landsting, Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen), Västmanlands läns landsting, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tveksamma

Länsstyrelsen i Jämtlands län menar att mycket talar för att dagens indelning i sjukvårdsregioner håller på att spela ut sin roll. Att låta lokaliseringen av nuvarande regionsjukhus vara en av de mer tongivande grunderna för en långsiktig regional indelning av

landet anser Länsstyrelsen i Jämtlands län därför vara helt irrelevant.

Länsstyrelsen i Hallands län har svårt att se att geografisk tillhörighet till ett regionsjukhus per automatik främjar en regions utveckling och tillväxt. Frågan har däremot stor betydelse för sjukvården.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län vänder sig mot hur frågan är formulerad och menar att det är en uppenbar sanning att en region antingen har ett eget regionsjukhus, eller annars måste samarbeta med en annan region där det finns ett.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och kommunerna i Hallands län anser att kriteriet om att det i varje region bör finnas ett regionsjukhus är mindre relevant med tanke på att sjukvårdshuvudmännen sedan lång tid tillbaka samarbetar över landstingsgränserna. Länsgränser eller geografisk litenhet utgör med andra ord inget hinder för att bedriva en ändamålsenlig och högkvalitativ hälso- och sjukvård. Det finns inga belägg för att exempelvis vårdkvalitet, patientsäkerhet eller effektivitetsgraden skulle vara lägre i mindre jämfört med större landsting.

Jämtlands läns landsting anser att ett nära och formaliserat samarbete med närliggande regionsjukhus bör räcka. Det är vad som kommer ut av en samverkan som är viktigt, inte regionsjukhusets faktiska geografiska läge

Bräcke kommun anser att man kan ha samarbete med flera universitetssjukhus, oavsett regiontillhörighet.

Sundsvalles kommun vill understryka att stora delar av framtidens hälso- och sjukvård kan lösas genom samarbete vilket för övrigt redan sker exempelvis genom Norrlandstingens regionförbund.

Jönköpings kommun ser inte att kommittén kunnat visa några hållbara motiv till att regionsjukhus och universitet med betydande fasta forskarresurser måste finnas i varje regionkommun. På motsvarande sätt som man förordar samarbete mellan kommuner bör det vara minst lika möjligt att samarbeta mellan sjukhus (vilket nu redan sker) och mellan högskolor och universitet som antingen är breda eller specialiserade i sin utbildnings- och forskningsverksamhet.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är *Karlstads universitet*, *Statens folkhälsoinstitut*, *Samverkansorganet i Jönköpings län (Regionförbundet Jönköpings län)*, m.fl. (se bilaga 3).

8.2.4 Minst ett universitet i varje regionkommun

Kommitténs förslag: att varje regionkommun har minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Drygt tre fjärdedelar av de närmare 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Kommuner, kommunala förbund	Drygt tre fjärdedelar av de närmare 180 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Landsting	En mycket stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".

Myndigheter m.m.	En majoritet av det dryga femtontal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Länsstyrelser	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Övriga	En mycket stor majoritet av det tjugotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En stor majoritet av instanserna är huvudsakligen positiv och pekar bl.a. på att universitet och högskolor med forskningsresurser är viktiga institutioner av stor betydelse för den regionala utvecklingen.
- En stor majoritet av universitet och högskolor samt länsstyrelserna är negativa till kriteriet och menar bl.a. att kommittén felaktigt uppfattar universiteten som regionala angelägenheter, när de i själva verket är nationella resurser.
- Ytterligare synpunkter kring förhållandet mellan forskning och högre utbildning samt regionkommuner återfinns i avsnitt 5.2.14.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Västra Götalands läns landsting (Västra Götalandsregionen) anser att universitet är en grundläggande beståndsdel i en region, med

hänsyn till att högre utbildning och forskning betyder mycket för en regions tillväxt och konkurrenskraft. Mycket finns att vinna på en samverkan med den högre utbildningen och forskningen generellt.

Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) samt flera kommuner i Östergötlands län, bl.a. Linköpings kommun (se bilaga 1) pekar på att universitet och högskolor med forskningsresurser är viktiga institutioner av stor betydelse för den regionala utvecklingen och därmed självklart viktiga tillgångar för regionerna. Universitet och högskolor är dock nationella resurser med nationella uppdrag och med det perspektivet kan den fysiska lokaliseringen synas mindre viktig – nyttan kan tillgodogöras även om institutionen inte ligger inom regiongränsen.

Kommunförbundet Norrbotten anser att det är oerhört betydelsefullt att det finns minst ett universitet med internationellt starka forskningsmiljöer med betydande fasta forskningsresurser och som fungerar som en utvecklingskraft för regionens hållbara ekonomiska tillväxt.

Pensionärernas Riksorganisation (PRO) menar att tillgången till ett universitet som har fasta forskningsresurser är en viktig förutsättning för hållbar utveckling och tillväxt. Universitetens s.k. tredje uppgift bör vidareutvecklas.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Högskolan i Väst, Karlstads universitet, Umeå universitet, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Vetenskapsrådet är negativ till kriteriet med motiveringen att det är felaktigt att knyta universitetsbildningar till regionalpolitiken.

Status som universitet bör uppnås och vidmakthållas på grundval av vetenskapliga kriterier, varför en geografiskt jämn fördelning av lärosäten för högre utbildning inte bör lagfästas.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att betänkandet antyder att kommittén ser universitetens utbildning och forskning som någon form av regional angelägenhet. Länsstyrelsen vill starkt varna för en sådan analys. Universitet är inte lokala eller regionala utan nationella och internationella. Blotta misstanken att Sveriges främsta lärosäten ska ses som en del av sex till nio regioner kan äventyra deras internationella ställning.

Linköpings universitet avvisar kriteriet. Det är visserligen säkert så att ett universitet av detta slag utgör en mycket viktig resurs för bl.a. den regionala utvecklingen, men formuleringen är ägnad att skapa bilden av att universitetet ifråga "ägs" av regionen, något som leder tankarna helt fel när det gäller hur universitetets uppdrag ska formuleras och vem eller vilka som ska ha det avgörande inflytandet över denna process.

Ska Sverige stå sig i den internationella konkurrensen är det enligt *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län)* och *Uppsala kommun samt flera kommuner i Uppsala län* möjligt att antalet universitet i dag är för många. Ett tänkbart scenario, inte minst med siktet inställt på år 2030, är att de svenska forskningsresurserna måste samlas och koncentreras ännu mer än i dag. Därför kan det inte vara ett absolut krav att varje regionkommun har minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser.

Ytterligare huvudsakligen negativa instanser är *Mittuniversitetet*, *Uppsala universitet*, *Samverkansorganet i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland)*, *Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland)*, *Västsvenska Industri- och Handelskammaren m.fl.* (se bilaga 3).

8.2.5 Sammanhållna arbetsmarknadsregioner

Kommitténs förslag: att arbetsmarknadsregionerna, som de beräknas se ut 2030, utgör byggstenar i läns- och regionkommunindelningen och inte bör delas annat än om mycket starka skäl föreligger.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Omkring tre fjärdedelar av de närmare 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Kommuner, kommunala förbund	Omkring tre fjärdedelar av de närmare 180 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Landsting	Två tredjedelar av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".
Länsstyrelser	En majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen negativ och/eller bedömer kriteriet som "mindre viktigt".
Övriga	En stor majoritet av det dryga tjugotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som "viktigt".

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Flera av de instanser som tillstyrker kriteriet anser att det bör vara det viktigaste vid en ny läns- och regionkommunindelning.
- Såväl de instanser som markerat en positiv som en negativ inställning till kriteriet varnar för att det är svårt att på förhand fastställa framtidens arbetsmarknadsregioner.

Exempel på synpunkter*Huvudsakligen positiva*

Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) anser att det är av stor vikt att de framtida arbetsmarknadsregionerna utgör byggstenar vid en ny administrativ indelning. Administrativa gränser bör inte skära genom arbetsmarknadsregioner eftersom detta försvårar lokala matchningsprocesser på arbetsmarknaden och därmed påverkar tillväxten negativt.

Arbetsmarknadsregionerna är viktiga som mått på rörelsemönster och bör enligt *Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner i Östergötlands län*, bl.a. *Norrköpings kommun* (se bilaga 1) tillmätas stor betydelse vid regionindelningen, dvs. i princip bör en arbetsmarknadsregion inte delas. Samtidigt kan det i vissa fall finnas skäl att göra undantag från denna huvudregel, t.ex. på grund av starka lokala opinioner med önskemål om en annan indelning än den som följer av en strikt indelning efter arbetsmarknadsregioner.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser att kriteriet är viktigt, men påpekar att förändringen av antalet arbetsmarknadsregioner hittills skett i snabb takt och att en liknande utveckling kan förvän-

tas i framtiden. Mot den bakgrunden kan det finnas anledning att överväga ett mera näraliggande år än 2030 vid bedömningen.

Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och flera kommuner i Stockholms län (se bl.a. bilaga 1) konstaterar att detta kriterium för Stockholms del enligt kommitténs beräkningar skulle innebära att hela Mälardalen bör vara ett län och en regionkommun. Kommittén har dock valt att ge större tyngd åt befolkningskriteriet, som KSL anser är mindre viktigt.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Banverket, Högskolan i Väst, Karlstads universitet, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Verket för innovationssystem (Vinnova), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Uppsala universitet är kritiskt till kriteriet. För det första har indelningen i lokala arbetsmarknader (LA) ett analytiskt syfte och är inte avsett att skapa en normativ regional indelning. För det andra är LA-indelningen förenad med flera mättekniska problem.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anser att det inte är rimligt att låta en bedömning av hur arbetsmarknadsregionerna kan se ut om 30 år vara styrande för administrativa gränsdragningar. Arbetsmarknadsregionernas starka föränderlighet talar snarare för en mer flexibel administration.

Länsstyrelsen i Jämtlands län pekar på osäkerhet i beräkningar av funktionella analysregioner (FA-regioner). Vissa kommuner, där invånarna pendlar in till en kommun, som i sin tur hör till en annan kommuns pendlingsområde, kommer så att säga att

”tvångsanslutas” till den större kommunen, utan att egentligen höra dit. I norra Sverige blir FA-regionerna orimligt stora för att vara funktionella.

Skåne läns landsting (Region Skåne) och Kommunförbundet Skåne m.fl. kommuner i Skåne län (se bl.a. bilaga 1) påpekar att framtidens arbetsmarknadsregioner kan vara svåra att redan nu fastställa och att de därför inte bör vara styrande för administrativa gränsdragningar.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är *Glesbygdsverket, Vägverket, Samverkansorganet i Jönköpings län (Regionförbundet Jönköpings län), Kommunförbundet Skåne, Uppsala läns landsting, Gävleborgs läns landsting m.fl.* (se bilaga 3).

8.2.6 Medborgarnas möjlighet att känna anknytning

Kommitténs förslag: att län och regionkommuner så långt som möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning

<i>Kategori</i>	<i>Inställning</i>
Samtliga	Knappt två tredjedelar av de närmare 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som ”viktigt”.
Kommuner, kommunala förbund	Drygt hälften av de närmare 180 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiva och/eller bedömer kriteriet som ”viktigt”.
Landsting	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv

	och/eller bedömer kriteriet som ”viktigt”.
Myndigheter m.m.	En stor majoritet av det tjugotal instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som ”viktigt”.
Länsstyrelser	En stor majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som ”viktigt”.
Övriga	En majoritet av de instanser som uttrycker en tydlig uppfattning är huvudsakligen positiv och/eller bedömer kriteriet som ”viktigt”.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- Såväl positiva som negativa instanser konstaterar att den regionala identiteten i Sverige för närvarande är svag och att landskapsidentiteten är betydligt större. Många instanser tror också att anknytning till en ort eller ett landskap är starkare i den äldre än i den yngre generationen.
- Flera positiva instanser påpekar att forskning på området visar att det krävs en grundläggande samhörighet hos medborgarna om kollektivt beslutsfattande ska få folkligt stöd.
- Flera negativa instanser anser att en väl fungerande regionkommun där det finns möjlighet att påverka skapar en legitimitet som är viktigare än regional identitet.

Exempel på synpunkter

Huvudsakligen positiva

Länsstyrelsen i Norrbottens län menar att det behövs en tydlig regional identitet för att en ny geografisk indelning ska bli meningsfull, accepterad och vinna brett stöd. Grunden för ett effek-

tivt samhällsbyggande utgörs av att människor, företag och kommuner ser fördelar med att samarbeta och söka allianser för utveckling. Det är enligt Länsstyrelsen ingen tvekan om att de drivkrafterna bygger på en rationalitet där också människors kunskaper om och upplevda samhörighet med varandra vägs in.

Gävleborgs läns landsting påpekar att betänkandet har ett tydligt medborgarperspektiv. Detta tillsammans med att forskning på området visar att det krävs en grundläggande samhörighet och solidaritet hos medborgarna om kollektivt beslutsfattande ska få folkligt stöd, talar för att kriteriet är viktigt. Men eftersom den regionala identiteten i Sverige för närvarande är svag (landskapsidentiteten är betydligt större), bedömer landstinget att det i ett initialskede inte är möjligt att tillämpa kriteriet om den nya läns- och regionkommunindelningen snabbt ska kunna komma till stånd.

Stockholms läns landsting anser att kriteriet är viktigt och att de funktionella regionerna, uttryckta som lokala arbetsmarknadsregioner, speglar människors och företags vardag, vilket är väsentligt i bedömningen av vad en anknytning innebär.

Flera instanser, främst kommunala, bl.a. *Säffle kommun* och *Umeå kommun* menar att forskning på området visar att det krävs en grundläggande samhörighet och solidaritet hos medborgarna om kollektivt beslutsfattande ska få folkligt stöd, vilket talar för att kriteriet är viktigt.

Ytterligare huvudsakligen positiva instanser är *Glesbygdverket*, *Högskolan i Väst*, *Karlstads universitet*, *Mittuniversitetet*, *Umeå universitet*, *Kommunförbundet Norrbotten*, *Kommunförbundet Skåne*, *Intresseorganisationen Norrlandsförbundet*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) m.fl.* (se bilaga 3).

Huvudsakligen negativa och/eller tväksamma

Almi Företagspartner AB (Almi) menar att det är mindre viktigt att län och regionkommuner så långt som möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit då de historiska landskapen för de flesta är det som man identifierar sig med och känner anknytning till (i olika grad beroende av vilket landskap det gäller). Sannolikt är det också en generationsfråga där yngre människor ofta känner mindre anknytning till en viss ort eller ett visst landskap. Uppfattningen delas bl.a. av *Östergötlands läns landsting*, *Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam)* samt *flera kommuner i Östergötlands län* (se bilaga 1)

Länsstyrelsen i Blekinge län hänvisar till tidigare undersökningar i anslutning till länsindelningsfrågan. Dessa har i huvudsak visat att det endast i några enstaka fall är möjligt att påvisa att regional tillhörighet är en avgörande faktor för avgränsning av regioner. Det är Länsstyrelsen i Blekinge läns uppfattning att detta synsätt fortfarande har giltighet. Den regionala identitet som ligger i landskapstillhörigheten kommer sannolikt fortfarande att finnas och ha betydelse.

Uppsala läns landsting anser att indelningen i län och regionkommuner i första hand ska vara logisk och begriplig för medborgarna. På så sätt ges indelningen en viss legitimitet och risken minskar också för framtida krav på ändringar av strukturen.

Norrbottens läns landsting anser att en ny geografi inte kan bygga på anknytning utifrån det osäkra och svårdefinierade begreppet regional identitet. Viktigare är att de direktvalda regionkommunerna och de politiska besluten som fattas har legitimitet och förankring hos regionen och dess invånare.

Södermanlands läns landsting menar att det som är avgörande för den folkliga förankringen är hur väl regionkommunen lyckas

med sina uppdrag inom hälso- och sjukvård och med regionala utvecklingsfrågor som infrastruktur, arbete och utbildning.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) m.fl. kommunala instanser, bl.a. Hallstahammars kommun och Hultsfreds kommun men även *Umeå universitet* påpekar att forskning på området visar att det krävs en grundläggande samhörighet och solidaritet hos medborgarna om kollektivt beslutsfattande ska få folkligt stöd, vilket talar för att kriteriet är viktigt. Men eftersom den regionala identiteten i Sverige för närvarande är svag (landskapsidentiteten är betydligt starkare), bedömer SKL att man i ett initialskede sannolikt måste fästa mindre vikt vid detta kriterium om den nya läns- och regionkommunindelningen snabbt ska kunna komma till stånd.

Det finns enligt *Synskadades Riksförbund (SRF)* inget egenvärde i att försöka skapa ytterligare en nivå till vilken medborgare ska kunna känna anknytning. En persons identitet byggs upp av rader av olika faktorer som kön, Hammarbyare, katolik, rödhårig, fyrtiotalist, frimärkssamlare, skärgårdsbo osv. Varför ska man också behöva känna sig som t.ex. Norrlandsregionist frågar sig SRF som tycker att regionindelningen ska vara rent administrativ och avgränsad så att den praktiskt kan lösa medborgarnas behov.

Ytterligare huvudsakligen negativa och/eller tveksamma instanser är *Kommunförbundet Stockholms län (KSL)*, *Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län)*, *Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)*, *Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam)*, *Pensionärernas Riksorganisation (PRO) m.fl.* (se bilaga 3).

8.3 Indelningsprocessen

Kommitténs bedömning: Indelningsprocessen kräver ett stort mått av lokalt och regionalt inflytande (avsnitt 8.3.1).

Tre särskilda utredare utses av regeringen för att leda indelningsprocessen (avsnitt 8.3.2).

Motiven för en skyndsam process är starka. Målet måste vara att indelningsreformen så långt som möjligt kan genomföras vid årsskiftet 2010/2011 (avsnitt 8.3.3).

8.3.1 Lokalt och regionalt inflytande

Kommitténs bedömning: Indelningsprocessen kräver ett stort mått av lokalt och regionalt inflytande.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- Några instanser tycker att kommitténs bedömning innebär en alltför centralt driven indelningsprocess. Andra instanser tycker att kommittén ger för stort utrymme åt lokalt och regionalt inflytande i den skisserade indelningsprocessen.
- En mycket stor majoritet instanser, bl.a en mycket stor majoritet av de kommunala instanserna, anser att nya geografiska indelningar bör växa fram underifrån. I flertalet yttranden utvecklas inte vad "underifrån" innebär. När så görs anges oftast att initiativet bör komma från medborgarnas valda företrädare i kommuner och lands- ting och att indelningen bör ske på frivillighetens grund.
- Flertalet kommunala instanser anser att statens roll är att se till helheten, att underlätta processen genom att utse processledare och att anpassa sin egen geografi efter resultatet av den process som äger rum i landet. Många, främst kommunala, instanser framhåller dock att staten,

oavsett vad som händer ifråga om en ny regionkommunal indelning, har ett ansvar för att se över sin regionala struktur.

- Flera instanser – främst statliga – tycker att staten ska spela en mer aktiv roll i indelningen än vad som beskrivs i betänkandet. Antingen genom att ”gå före” och förändra sin regionala indelning – oavsett hur den kommunala självstyrelsen formerar sig regionalt – och/eller att formulera en förhandlingsståndpunkt kring den regionala indelningen inför eventuella förhandlingar med den kommunala sektorn.
- Några instanser avvisar tanken på att staten skulle anpassa sin indelning till följd av nya kommunala indelningar på regional nivå.
- Några instanser menar att kommittén i indelningsfrågan i otillräcklig utsträckning har diskuterat demokratispekter och förbisett vikten av att få medborgarnas acceptans för nya regioner.
- Yttranden som förordar folkomröstningar är mycket sällsynta, med undantag för förslag om folkomröstningar i kommuner vid nuvarande eller kommande länsgränser.

Exempel på synpunkter

Indelningen bör växa fram underifrån

Ett mycket stort antal instanser, bl.a. en mycket stor majoritet av de kommunala instanserna, anser att nya geografiska indelningar bör växa fram underifrån, på frivillighetens grund, och inte dirigeras fram centralt. Uppfattningen framförs bl.a. av *Alingsås kommun, Hedemora kommun, Knivsta kommun, Mölndals kommun, Timrå kommun, Den ideella föreningen Västmanlands Kommuner och Landsting m.fl.*

Uppsala läns landsting anser att utgångspunkten för regionbildning bör vara frivillig samverkan istället för statliga direktiv.

Trots Ansvarskommitténs öppna förhållningssätt under utredningen påpekar *Mönsterås kommun* att det endast är en mycket liten del av befolkningen som varit involverad i samtalet om framtidens regioner. En ny regionindelning måste bygga på en process där medborgarna görs mer delaktiga. Utgångspunkten måste vara att de nya regionerna ska leda till att den enskilde medborgaren får ett ökat inflytande, inte tvärtom.

Borlänge kommun, Gagnefs kommun, Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna), Dalarnas läns landsting är ytterst tveksamma om möjligheten för de som vill gå vidare ska följas av ett tvångssteg för de län som inte önskar det. Mycket talar enligt instanserna för att man ska avstå från detta steg – inte minst demokratiska avvägningar och behovet av att starkt förankra regionkommunernas tillkomst och verksamhet.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län tycker att den process kommittén föreslår på det hela taget kännetecknas av ett uppifrån och ner perspektiv. Ska en ny länsindelning få medborgarnas tillskyndan och uppslutning är det nödvändigt med ett motsatt perspektiv, byggt på frivillighet. Länsstyrelsen menar att en eventuellt ändrad länsindelning, som utredningen förordar, ska grundas på om enskilda kommuner skapar en samsyn med berörda landsting utifrån en politisk diskussion lokalt.

Företagarna är av uppfattningen att en förutsättning för större regioner är att de nya regionerna kommer underifrån från medborgare och näringsidkare och styrs av arbetskraftsflöden och handelsutbyten. En ny regionindelning ska inte styras av för stunden tongivande regionala och lokala politiker och myndighetstjänstemän.

Statens roll i indelningen

Åtskilliga remissinstanser, främst statliga, vill att staten ska spela en mer aktiv roll i indelningsprocessen än vad som anges i betänkandet. Några anser att staten, oavsett om eller hur den kommunala självstyrelsen formerar sig regionalt, bör förändra sin regionala indelning (se även avsnitt 6.4.2). Några anser att staten bör anta en ståndpunkt inför förhandlingar med kommunsektorn om en eventuell ny regional indelning.

Glesbygdsverket anser att staten måste ta en övergripande roll i samband med bildandet av de nya regionkommunerna.

Vid en förändring av samhällsorganisationen i riktning mot färre län och regioner anser *Vägverket* att det är önskvärt att statsmakten väljer en strategi för förändring som främjar ett genomförande inom en relativt kort tidsrymd.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser att en reform av statens regionala förvaltning är nödvändig. Redan med nuvarande uppgiftsfördelning finns det motiv för att se över länsindelningen. Det kan med visst fog hävdas att det egentligen inte är en förutsättning att regionkommuner inrättas för detta ändamål. Länsstyrelsen i Blekinge län föreslog vid den senaste översynen av indelningslagen att lagen skulle ges en sådan utformning att sammanläggning av län kunde göras oberoende av indelningen i lands-ting.

Länsstyrelsen i Uppsala län menar att kommittén i hög grad låter behoven hos den kommunala verksamheten på regional nivå bli styrande också för staten. Detta synsätt har enligt instansen sedermera givits sanktion och förstärkts genom regeringens tillsättande av en särskild förhandlingsman med uppgift att inhämta lokala och regionala önskemål om samgåenden. Länsstyrelsen ifrågasätter det synsätt som här kommer till uttryck eftersom det är regeringen som är bärare av det politiska ansvaret för

statsförvaltningen liksom av ansvaret för den konstitutionella ordningen över huvudtaget i riket. Med de starka intressen som staten har i indelningsfrågan har regeringen all anledning att markera sitt ansvar.

Länsstyrelsen i Kalmar län anser att regeringen bör utarbeta en förhandlingsståndpunkt, som utgår ifrån ett nationellt behov av en ny statlig indelning, utifrån vilken en dialog med lokala/regionala företrädare kan föras.

Initiativet i den fortsatta processen mot regionbildning måste enligt *Gävleborgs läns landsting* i stor utsträckning bygga på frivillighetens grund och vara ett ansvar för det enskilda landstinget. Det är viktigt att regeringen i den fortsatta processen säkerställer att samgåendeprocesser kommer igång och genomförs på sådant sätt att inte enskilda landsting/kommuner kommer i kläm mellan tidiga intressentbildningar.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) påpekar att regeringen i flera sammanhang har framhållit att en ny regionindelning bör växa fram i en underifrånprocess. SKL framhåller dock att en omorganisation av berörda statliga myndigheter i enlighet med kommitténs förslag – med en gemensam läns- och regionkommunindelning som slutmål – inte kan åstadkommas utan att regeringen tar kraftfulla initiativ i frågan. Den processen måste gå parallellt med de diskussioner som förs av politiska organ på lokal och regional nivå och förutsätter tydliga signaler från regeringen till myndigheterna om att medverka i utvecklingen av en ny gemensam struktur. Uppfattningen delas i stort av bl.a. *Aneby kommun, Avesta kommun, Borlänge kommun, Faluns kommun, Gislaveds kommun, Gnosjö kommun, Lessebo kommun, Mönsterås kommun, Sala kommun, Kommunalförbundet Norrlandstingens regionförbund, Kalmar läns landsting, Örebro läns landsting m.fl.*, av vilka flera framhåller att staten måste ta ett ansvar för helheten så att ingen del av Sverige hamnar utanför regionbildningsprocessen.

Stockholms kommun anser att det är angeläget att makten finns hos medborgarna vid en så stor samhällsorganisation som kommittén föreslår. Känslan av tillhörighet och anknytning är central för att medborgaren ska ha möjlighet att utkräva politiskt ansvar. Utmaningarna i detta kan inte underskattas, eftersom avståndet mellan politiker och folkvalda tenderar att försvåra det politiska samtalet. I sista hand har dock regeringen ansvaret för länsindelningen i Sverige. Därför måste det finnas ett statligt engagemang som ser till att eventuella förändringar i Sveriges regionala indelning gagnar samhället i stort. Samtidigt måste samhällsorganisationen vara flexibel och dynamisk så att det snabbt går att anpassa verksamheten till de behov som medborgare och omvärld ställer.

Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län) anser att kommuner och landsting måste ta sitt ansvar för att åstadkomma bra lösningar, men det är ytterst regering och riksdag som är ansvariga för att hela landet får en organisation som leder till en väl fungerande offentlig förvaltning på alla nivåer. Oavsett hur regeringen väljer att ställa sig till Ansvarskommitténs förslag, måste den göra något som förändrar förutsättningarna på den regionala nivån. Status quo eller att avvakta utgör inget alternativ.

Göteborgs kommun anser att staten bör ”gå före” med en ny länsindelning, varefter de nuvarande landstingen på frivillighetens grund bör få avgöra om de vill medverka till en ny regionkommun med samma gränser som det nya länet och med eget ansvar för den territoriella utvecklingen på regional nivå.

Norbergs kommun anser - då en väsentlig del av förslaget handlar om hur staten är organiserad - att det inte är möjligt att låta förändringen komma underifrån, då detta skulle leda till att samordningen av statens verksamhet riskerar att gå om intet.

Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) menar att de nya regionerna geografiskt måste växa fram underifrån, men om samhället ska indelas i regionkommuner eller inte måste rimligtvis styras uppifrån och även när det ska vara genomfört. Det är enligt HSO inte rimligt att man i vissa delar av landet har regionkommuner med regionala utvecklingscentra medan andra delar i landet kan välja bort dessa.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) ställer sig frågande till kommitténs uppfattning att statens och självstyrelsens omorganisation måste ske samtidigt och enligt samma, centralt fastställda linjer. Saco menar att det ligger ett egenvärde i att återskapa en enhetlig regional organisation för den statliga verksamheten, oavsett hur självstyrelsen utformas på det regionala planet. Saco ser inget konstigt i att staten organiserar sig som den finner bäst, och överlåter åt kommuner och landsting att själv söka sig den regionala indelning som de föredrar. Rimligtvis kommer den statliga organisationsmodellen att bli en viktig faktor för den regionala självstyrelsen att ta hänsyn till, lika väl som staten i sinom tid kan behöva anpassa sin indelning till den som vuxit fram bland kommuner och landsting.

Folkomröstningar

Flera instanser, främst kommunala, bl.a. *Arboga kommun, Kungsörs kommun, Markaryds kommun, Företagarna m.fl.* påpekar att det bör finnas en öppenhet för primärkommuner vid länsgränser att välja framtida regional tillhörighet. *Samverkansorganet i Blekinge län (Region Blekinge)* anser att dessa bör få folkomrösta om regiontillhörighet.

8.3.2 Särskilda utredare

Kommitténs bedömning: Tre särskilda utredare utses av regeringen för att leda indelningsprocessen.

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- En mycket stor majoritet av de instanser som uttalar en uppfattning är positiv till bedömningen och vill att utredarna snarast utses.
- Flera instanser välkomnar regeringens tillsättning av en regional samordningsman.

Exempel på synpunkter

Många kommunala instanser anser att de statliga processledare som kommittén föreslår ska utses snarast (av dessa anser flera att det är otillräckligt med den enda samordnare som regeringen så här långt har utsett¹²) t.ex. *Arvidsjaurs kommun, Borlänge kommun, Emmaboda kommun, Enköpings kommun, Faluns kommun, Kommunförbundet Norrbotten, Herrljunga kommun, Oskarshamns kommun, Kalmar läns landsting, Stockholms läns landsting, Västmanlands läns landsting, Västerbottens läns landsting m.fl.*

Gällande en ny regional geografi och därmed hörande regionkommuner ser *Västmanlands läns landsting* ett stort behov av att de politiska företrädarna på regional nivå får stöd i diskussionerna om en ny regionindelning. Detta bör ske genom att föreslagna förhandlingsmän/processledare snarast utses av regeringen.

Flera kommuner, bl.a. *Karlstads kommun, Kommunalförbundet Norrlandstingens regionförbund m.fl.* välkomnar regeringens tillsättning av en särskild förhandlingsman.

¹² Fi 2007/4137

8.3.3 Ett slutdatum

Kommitténs bedömning: Motiven för en skyndsam process är starka. Målet måste vara att indelningsreformen så långt som möjligt kan genomföras vid årsskiftet 2010/2011.

Sammanfattning av remissinstansernas synpunkter

- En mycket stor majoritet av instanserna, inte minst kommunala, anser att indelningen bör ske enligt den i betänkandet skisserade tidsplanen, eller ”skyndsamt”, i regel utan att ange hur detta ska förstås.
- Flera instanser tycker att kommitténs tidsschema är alltför pressat för att möjliggöra ytterligare diskussion och förankring.

Huvudsakligen positiva

En mycket stor majoritet av de kommunala instanserna anser att indelningen bör ske enligt den i betänkandet skisserade tidsplanen, eller ”skyndsamt”, i regel utan att ange hur detta ska förstås. Synpunkter av det här slaget framförs av *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) Arvidsjaurs kommun, Helsingborgs kommun, Laxå kommun, Munkfors kommun, Robertsfors kommun, Uppvidinge kommun, Övertorneå kommun m.fl.*

Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län) (RFÖ) föreslår att reformen inte tillåts pågå till år 2014 då det är RFÖ:s bedömning att lokala och regionala aktörer inte reder ut en sådan långdragen process. Risken skulle dessutom vara uppenbar att skillnaderna mellan regioner som tar för sig respektive regioner som inte förmår fatta beslut kraftigt inverkar på den regionala utvecklingen i hela landet och därmed på den nationella tillväxten. Vissa drar iväg samtidigt som andra hamnar på efter-

kälken. Likaså kan statens förmåga att styra regioner med ojämlika förutsättningar under så lång tid påverka regionernas utvecklingsmöjligheter negativt.

Håbo kommun vill poängtera att nuvarande läns- och landstingsindelning verkar starkt hindrande för god funktion och tillväxt, varför ett snabbt igångsättande av den fortsatta indelningsprocessen är påkallat.

Ljungby kommun menar att arbetet med att stimulera och skapa regionkommuner inte får fördröjas. Nödvändiga beslut får inte skjutas på framtiden. Pågående processer ute i landet behöver stöd och en statlig "samtalspartner" verkar underdimensionerat. I alla kommuner är frågan aktuell nu. Det är nu engagemanget finns och det är nu det statliga stödet behövs menar Ljungby kommun.

Huvudsakligen negativa och/eller tvetsamma

Rikspolisstyrelsen finner det i svårt att ha några synpunkter på de i betänkandet angivna antalet sex till nio län och regionkommuner. För att kunna ta ställning till detta behövs framförallt en konsekvensanalys av hur polisverksamheten skulle påverkas vid en sådan länssammanslagning. Mot den bakgrunden anser Rikspolisstyrelsen att kommitténs tidplan är för snävt tilltagen för att nödvändiga analyser ska kunna göras.

Ansvarskommittén anser att det brådskar att genomföra förslaget, men ett så genomgripande förändringsarbete med konsekvenser för så många bör enligt *Länsstyrelsen i Västerbottens län* inte hastas igenom. Mer tid behövs för debatt, belysning av för- och nackdelar, övriga konsekvenser och medborgerliga möjligheter till inflytande över den regionala strukturen.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och kommunerna i Hallands län anser att förändringar i länsindelningen bör få växa fram underifrån med lokalt och regionalt förankrade aktörer som både initiativtagare och drivande i sådana geografiska reformprocesser. Det är viktigt att den typen av förankringsprocesser får ta tid, vilket sannolikt innebär att den angivna tidsplanen bakom indelningsreformen inte kommer att kunna hållas.

Kronobergs läns landsting pekar på att det i dagsläget saknas tillfredställande forskning om de sammanslagningar som genomförts och resultatet i försöksregionerna Skåne och Västra Götaland. I väntan på en heltäckande utvärdering av dessa regionförsök vore det ett onödigt stort risktagande att skyndsamt påbörja arbetet med regionsammanslagningar. När så sker anser Kronobergs läns landsting att en förändring bör växa fram underifrån.

Karlsbamns kommun pekar på att medborgarperspektivet tas upp i betänkandet som en central ambition i förändringsarbetet. Tydlighet, begriplighet, medborgarpåverkan och respekt för olikheter framhålls som viktiga värden. Den korta remisstiden samt den föreslagna tidplanen för genomförande kan dock ifrågasättas utifrån denna ambition. Tidspressen i den nu aktuella ärendehanteringens omöjliggör enligt kommunen en bred lokalpolitisk behandling av ärendet. Uppfattningen att tidsschemat är för pressat delas av *Samverkansorganet i Blekinge län (Region Blekinge), Olofströms kommun, Sölvesborgs kommun, Älvkarleby kommun m.fl.*

9 Konsekvensbedömningar

Sammanfattning av remissinstansernas inställning och synpunkter

- En stor majoritet av de relativt få instanser som uttalar sig om betänkandets konsekvensbedömningar är kritiska och menar att dessa är otillräckliga.

Exempel på synpunkter

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att kommittén borde ha haft möjlighet att göra en mer genomarbetad konsekvensanalys av sina förslag, underbyggda av ekonomiska resonemang.

Högskolan i Borås är förvånad att utredningen inte tagit sig an uppgiften att närmare belysa förvaltningsekonomiska och samhällsekonomiska effekter.

Skogsstyrelsen påpekar att betänkandets konsekvensanalyser är mycket allmänt hållna. Förhoppningarna om långsiktigt ökad effektivitet inom offentlig verksamhet vägs inte mot några kvantitativa uppskattningar av kostnader. Det borde vara möjligt att göra sådana uppskattningar eftersom det finns erfarenheter från försök i linje med utredningens förslag att tillgå.

Verket för förvaltningsutveckling (Verva) konstaterar att det saknas en analys av effekterna på och konsekvenserna av kommitténs förslag för strategisk kompetensförsörjning. I stort sett allt arbete med frågor som rör de centrala förvaltningspolitiska begreppen och funktionerna ställer krav på eller får konsekvenser för offentlig kompetensförsörjning. Det gäller exempelvis fördelning av ansvaret för kompetensförsörjning, kompetensbehov, kunskapshantering, arbetsgivarpolitik och förutsättningar för samverkan. Verva menar att en genomtänkt och effektiv strategi för kompetensförsörjning är en avgörande faktor för att genomföra de strukturförändringar som föreslås av kommittén och för att driva och utveckla den framtida förvaltningen. En stor förändringsprocess är beroende av personalens kunskaper och kompetens samt hur väl personalen förstår och engageras i förändringsarbetet.

Socialstyrelsen efterlyser en fördjupad diskussion om vilka konsekvenser de nya regionerna kan få för kommunerna. Försvagas kommunernas ställning eller blir den starkare? Hur påverkas små kommuners förutsättningar för samverkan med t.ex. hälso- och sjukvården om dessa inordnas i nya "jättereioner"?

Statskontoret delar kommitténs bedömning att genomförande av förslagen är förenade med kostnader samtidigt som potentialen för administrativa rationaliseringar och besparingar borde vara stor. Enligt Statskontorets mening hade det varit värdefullt med en åtminstone allmän uppskattning från kommitténs sida om hur stora sådana ingångskostnader och därefter rationaliseringar och besparingar kan tänkas bli.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län menar att kommitténs förslag skulle ha förtjänat en mer djuplodande och kvalificerad bedömning. Samlade och kompletta samhällsekonomiska samt stats- och kommunalfinansiella bedömningar och beräkningar saknas. Den samhällsekonomiska analys som läggs fram är mycket ofullständig. En väsentlig nytta med förslagen förbigås

helt här, även om den nämns tidigare, nämligen förhoppningen om ökad ekonomisk tillväxt och bättre regional utveckling.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser inte att den framtida välfärdens finansiering berörs i betänkandet, vilket Länsstyrelsen tycker är en stor brist. Förändrade huvudmannaskap och större regioner med i stort sett oförändrad skattekraft resulterar inte i ytterligare resurser. Ett ökat statligt finansiellt ansvar för sjukvården är en mer stabil lösning än en inkomstskattebaserad storregional sådan menar länsstyrelsen. Grunden för framtida välfärd läggs bäst genom en utvecklad samordning av statlig verksamhet och en stärkt kommunsektor.

Jämtlands läns landsting – som instämmer i flertalet av kommitténs förslag – är dock kritiskt till några av slutsatserna. Den största bristen är att utredningen inte belyst de demokratiska konsekvenserna av en sammanslagning till regionkommuner. Inte heller finns det någon analys om hur de olika kriterierna för en regionkommun fungerar i olika delar av landet. Kommittén har i för stor utsträckning utgått ifrån situationen i de södra delarna av landet. En analys hade med största sannolikhet gett upphov till funderingar kring hur man styr en region av storleken 100 gånger 30 mil med tre invånare per kvadratkilometer.

Hallands läns landsting, Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland) och kommunerna i Hallands län menar att kommittén inte tillräckligt djupgående behandlat de politiska och demokratimässiga konsekvenserna av sitt förslag om ett nytt politiskt uppdrag på regional nivå. I kommitténs betänkande ägnas stort utrymme åt det politiska samspelet inom staten samt mellan staten och kommunsektorn. Däremot saknas i allt väsentligt överväganden och bedömningar rörande relationerna inom det kommunala självstyrelsesystemet. Kommitténs förslag borde ha föranlett krav på en förnyad översyn av kommunallagstiftningen. Problemet med att ha en kommunallagstiftning som gäller för alla typer av kommuner kommer att bli än mer accentuerade

jämfört med tidigare. Samma lagstiftning ska alltså gälla för såväl småkommuner i glesbygden som för regionkommuner med upp till två miljoner invånare.

Karlsbamns kommun m.fl. efterlyser en diskussion om och en bedömning av eventuella miljökonsekvenser till följd av ökat resande vid en indelning av landet i större geografiska enheter.

Rädda Barnen är kritiska till att kommittén inte i tillräcklig utsträckning beaktat tilläggsdirektivet och analyserat de lagda förslagen ur ett integrationsperspektiv eller ett fördelningspolitiskt perspektiv

10 Länsvisa synpunkter på regional indelning

I det här avsnittet görs en sammanställning över yttranden som ger uttryck för önskemål om hur en ny läns- och regionkommunindelning skulle kunna se ut. Sammanställningen omfattar endast sådana yttranden som tydligt ger uttryck för en uppfattning. Sammanställningen gör inte anspråk på att vara fullständig, utan det kan ha framförts synpunkter på regional indelning som inte förekommer här. Sammanställningen har grupperat synpunkterna länsvis utifrån vilket län synpunkter gäller.

I några fall är synpunkterna länsövergripande, eller anger ett annat geografiskt område. Dessa synpunkter har samlats i slutet av avsnittet.

Stockholms län

Myndigheter och länsstyrelser

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att dagens Stockholmsregion är både för liten och för splittrad för att kunna vara en jämbördig part gentemot andra storstadsregioner i Europa och globalt. En process bör därför inledas med syftet att etablera ett intensifierat samarbete i Mälardalen omfattande dagens Stockholms län samt hela eller delar av Södermanlands, Västmanlands, Uppsala och Örebro län. Det intensivare samarbetet bör kunna leda fram till en formaliserad regionbildning. Som numera är fallet i det så kallade Mälardalsrådet kan det övervägas om inte också Norrkö-

ping- och Linköpingsområdena kan knytas närmare till ett sådant förstärkt samarbete i Mälardalen.

Kommunala instanser

Stockholms läns landsting anser att logiken talar för att sjukvård ska samplaneras med andra samhällsfunktioner som kommunikationer, näringsliv och arbetsmarknad inom områden där medborgarna rör sig på ett naturligt sätt. Detta borde väga väsentligt tyngre än att tala om en övre storleksgräns och starkt tala för bildandet av en Mälardalsregion.

Haninge kommun menar att för Stockholmsregionen bör den regionala organisationen omfatta ett större område än Stockholms län. Hela den sammanhållna regionala arbetsmarknaden bör omfattas av den nya organisationen.

Uppsala län

Kommunala instanser

Uppsala läns landsting motsätter sig en regionbildning efter statliga direktiv. I stället vill landstinget att samverkan på det regionala planet ska vara frivillig. Mest vinner man på att fördjupa och förstärka den regionala samverkan som finns redan i dag. För Landstinget i Uppsala läns del sker samarbetet kring hälso- och sjukvårdsfrågor inom Uppsala-Örebroregionen, medan samarbetet kring arbetsmarknad, utveckling och tillväxt framför allt sker inom Mälardalsregionen.

Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län) menar att Mälardalen i dag är den region i landet som bäst kan jämföras med konkurrerande regioner i resten av EU, men skulle diskvalificeras på grund av sin relativa storlek i förhållande till

övriga regioner i kommitténs förslag. Samtidigt föreslås att arbetsmarknadsregionerna såsom de beräknas se ut 2030 blir ett av kriterierna för eventuellt nya regionbildningar.

Uppsala kommun anser att kommitténs utgångspunkter för nya regioner är svåra att applicera på Uppsala län. Arbetsmarknadsregionen är en väsentlig byggsten när nya regioner ska skapas – inte minst p.g.a. den växande internationella konkurrensen. Samtidigt talar hälso- och sjukvårdsperspektivet i Uppsalaregionen för en annan indelning.

Övriga

Socialdemokraterna i Uppsala län ser inte en region där alla eller ett flertal av länen i Mälardalen går samman med Stockholms län som en möjlig eller önskvärd utveckling.

Södermanlands län

Myndigheter och länsstyrelser

Länsstyrelsen i Södermanlands län föreslår att Södermanlands län i framtiden ingår i en region omfattande Stockholms län och övriga Mälardalen med en befolkning på ca tre miljoner invånare.

Kommunala instanser

Enligt *Södermanlands läns landsting* är förutsättningar för god tillväxt det viktigaste kriteriet när nya regionkommuner bildas. Hälso- och sjukvården är och ska fortsättningsvis vara skattefinansierad, vilket gör utvecklingen helt beroende av den ekonomiska tillväxten. Etablerad och fungerande samverkan inom hälso- och sjukvården är inte oväsentlig men arbetsmarknad, infrastruktur och utbildning måste väga tyngre när de nya regionerna

formas. Ur detta perspektiv är Stockholm-Mälardalen en naturlig regionbildning som på många sätt redan existerar och som Sörmland är en del av.

Samverkansorganet i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland) anger som sitt yttersta mål att bilda en större region tillsammans med Stockholm.

Eskilstuna kommun anser att Eskilstuna och Södermanland naturligt tillhör Stockholms- och Mälardalsregionen. Ju större och starkare den regionen blir, ju bättre är det för Sverige och landets konkurrenskraft.

För *Flens kommun* finns bara ett alternativ som kan tillstyrkas: en Stockholmsregion där Flens kommun är en naturlig del.

Gnesta kommun anser att nuvarande Region Sörmland i sin helhet bör knytas till en Stockholmsregion. Om detta inte låter sig göras ska kommunerna i gränstrakten (däribland Gnesta kommun), som redan idag tillhör Stockholms arbetsmarknadsregion, få ett eget val gällande vilken region man vill tillhöra.

Ur perspektivet Katrineholm som en del av Sörmland och med hänsyn till de mest grundläggande förutsättningarna för en stark och hållbar utveckling i en kommande storregion är det naturligt för *Katrineholms kommun* att ansluta sig till en större region som utgörs av Stockholm och omkringliggande län.

Oxelösunds kommun anser att Stockholm/Mälardalen ska vara en hel region.

Strängnäs kommun anser att en sammanhållen Mälardalsregion är motiverad utifrån tillväxt- och utvecklingssynpunkt.

Trosa kommun menar att i ett internationellt perspektiv framstår Östra Svealandsregionen med landskapen runt Mälaren (Söder-

manland, Uppland, Västmanland) som fullt hanterbar befolkningsmässigt. Ett odelat landskapet Södermanland är i detta sammanhang självklart.

För *Vingåkers kommun* är det en möjlig regionlösning att tillhöra Stockholm.

Övriga

Mälardalens högskola anser att nuvarande Södermanlands och Västmanlands län ska hållas samman och ingå i en större region tillsammans med Stockholm.

Miljöpartiet de Gröna i Sörmland anser att Södermanland bör föras till en större region knuten till området Mälardalen.

Östergötlands län

Kommunala instanser

Linköpings kommun förordar en storregion och vill att det snarast tillsätts processledare för att utreda förutsättningarna för en ”Östra Götalandsregion”.

Valdemarsviks kommun ser inga skäl att mer preciserat behandla de geografiska frågor som gäller Östergötland då det vore att föregripa en process som inletts. Valdemarsviks kommun vill dock framhålla att Östergötland med de två allt mer integrerade stora städerna Linköping och Norrköping är ett naturligt centrum i en större framtida region. Östergötland är på väg att bli en stor sammanhållen arbetsmarknadsregion och i länet finns viktiga tillgångar som regionsjukhus och universitet.

Jönköpings län

Kommunala instanser

Jönköpings läns landsting vill särskilt framhålla vikten av att bildandet av nya geografiska indelningar bör växa fram ur ett underifrånperspektiv. Jönköpings läns landsting ser det därför som naturligt att starta processen utifrån nuvarande Jönköpings län.

Eksjö kommun anser att det är naturligt att bilda en region som i första hand består av de tre Smålandslänen och Östergötland, där även ytterligare områden kan ingå.

Vid en eventuell sammanläggning av Jönköpings län med andra befintliga län, eller vid en splittring av Småland i nya kombinationer, förordar *Gislaveds kommun* en indelning där Gislaved tillhör en region som går väster- och/eller söderut. Gislaveds kommuns koppling mot Västergötland, Halland och Skåne är såväl historiskt som i nutid starkare än mot andra landskap. Gislaveds kommun har dock svårt att se Östergötland som en del i en gemensam region.

Sävsjö kommun förordar att ett sammanhållet Småland, bestående av Jönköpings, Kronobergs och Kalmar län, ska utgöra en regionkommun.

Övriga

SAFE (Solidaritet - Arbete - Fred - Ekologi) ser det som mycket allvarligt om Nässjö skulle bli en liten del av någon framtida storregion i östra Götaland eller Småland.

Kronobergs län

Kommunala instanser

Kronobergs läns landsting framhåller att man sedan en lång tid tillbaka har ett fruktbart samarbete inom Södra sjukvårdsregionen. Tillsviare – som ett bättre alternativ till sammanläggningar av landsting – anser Kronobergs läns landsting att detta samarbete kan utvecklas för att lösa de problem och frågor som utredningen uppmärksammar. Landstinget ställer sig dock positivt till ett framtida samarbete i en större sydsvensk region. Kronobergs läns landsting understryker också att tillhörighet till en annan region än syd/Skåne skulle innebära att mycket stora investeringar i samarbete som har gjorts under decennier skulle gå förlostande.

Lessebo kommun anser sig ha naturlig anknytning till Växjöområdet, Blekinge, Kalmar och Skåne. I en kommande regionkommun bör därför dessa finnas tillsammans.

Markaryds kommun har viktiga kontakter med såväl Skåne som Halland och Småland. Den funktionella tillhörigheten är orienterad söderut och/eller västerut. Det är ingen självklarhet för Markaryds kommun att Kronobergs län måste tillhöra samma regionkommun.

Uppvidinge kommun förordar i första hand en regionkommun med Småland som bas.

Växjö kommun ser det som mest naturligt att ingå i en region tillsammans med södra Kalmar län, Skåne och Blekinge.

Övriga

Centerpartiet Kronoberg anser att Smålands tre län kan utgöra grund för en regionbildning med en öppen och inbjudande attityd till kommuner i Hallands och Blekinge län.

Miljöpartiet de Gröna i Kronobergs län anser att ett sammanhållet Småland bör vara utgångspunkt för en ny regionbildning.

Vänsterpartiets kommunala grupp i Växjö kommun vill i första hand bygga en region med länen norr om Skåne som bas. Det handlar om Smålandslänen, Halland, Blekinge och Gotland som tänkbara komponenter i en region.

Gotlands län

Myndigheter och länsstyrelser

Oavsett om någon av kommitténs föreslagna modeller för en ändrad regionindelning kommer att genomföras eller ej anser *Länsstyrelsen i Gotlands län* att någon form av särlösning bör aktualiseras för en för Gotland lämplig och godtagbar organisation, varför Länsstyrelsen ej i detta skede förordar någon tänkbar modell för ny läns- och regionindelning.

Kommunala instanser

Gotlands kommuns klara uppfattning är att Gotland även fortsättningsvis är en egen region med ett utökat regionalt utvecklingsansvar i enlighet med kommitténs förslag om nya regionkommuner. Hälso- och sjukvårdens utmaningar kan lösas genom institutionell samverkan enligt utredningens förslag. För att gotlänningarna ska få samma förutsättningar som övriga landet kräver detta att fortsatta resurser garanteras, genom skatteutjämningsbidrag och regionala utvecklingsmedel. Mycket talar

dock för att Gotland behöver ett fördjupat samarbete med regionen Stockholm. Idag köper Gotlands kommun huvudparten av utomregionala sjukvårdstjänster från Stockholms läns landsting. Gotlands kommun har framfört önskemål om att tillhöra samma strukturfondsområde som Stockholm. Vidare har Gotland redan idag mycket goda kommunikationer med Stockholmsregionen. Gotlands naturliga samverkanspartner är Stockholmsregionen. Sammanfattningsvis anser Gotlands kommun mot bakgrund av Gotlands läge som ö att Gotland i fortsättningen måste vara en egen regionkommun.

Övriga

Folkpartiets länsförbund på Gotland anser att Gotland i framtiden ska vara en från övriga regioner fristående region, benämnd Region Gotland.

Kalmar län

Kommunala instanser

Borgholms kommun ser det som angeläget att ingå i en region där Östersjöns miljö och kust samt samarbetet och tillväxtkraften bland länderna runt Östersjön är angelägna och viktiga frågor för framtiden.

Högsby kommun påpekar att landskapsidentiteten är stark i Småland, vilket bör finnas med som en faktor vid regionbildning.

Kalmar kommun påtalar att Kalmar, Karlskrona och Växjö med respektive grannkommuner under lång tid har samarbetat för att skapa en gemensam arbetsmarknadsregion. Stora gemensamma satsningar har genomförts för att förbättra infrastrukturen i regionen. Genom förslag om förskotteringar av väg- och järn-

vägsinvesteringar är målet att restiden mellan orterna dras ner till högst en timme. Avtal har tecknats mellan Högskolan i Kalmar, Växjö universitet och Blekinge tekniska högskola om ett fördjupat samarbete. Kalmar kommun anser att samarbetet mellan kommunerna i Sydostregionen är en viktig grundbult i den regionala utvecklingen. Därför anser Kalmar kommun att det är nödvändigt att den kommande regionindelningen tar hänsyn till detta samarbete och inte splittrar Sydostregionen.

Mönsterås kommun ser Småland-Öland-Blekinge-Östergötland (Östra Götaland) som en naturlig framtida region. Länen Kalmar, Kronoberg, Jönköping, Blekinge och Östergötland skulle i en Östra Götalandsregion ha cirka 1,3 miljoner invånare, dvs. mitt i det riktvärde mellan 0,5 och 2 miljoner invånare som Ansvarskommittén ställt upp. Såsom SKL påpekar i sitt yttrande är landskapsidentiteten i Sverige betydligt större än den nuvarande länsindelningen, så invånarnas acceptans av en Östra Götalandsregion torde vara stor; (landskapen Småland, Öland, Blekinge och Östergötland). Mönsterås kommun är också öppna för att Gotland skulle kunna ingå i Östra Götalandsregionen, om en sådan diskussion skulle starta.

Mörbylånga kommun är angelägen om att en kommande regionindelning inte splittrar sydostregionen (Kalmar, Kronoberg och Blekinge) och på det sättet förstör det samarbete som idag finns bl.a. vad gäller arbetsmarknad och planerade infrastruktursatsningar.

Nybro kommun anser att det är viktigt att regionindelningen görs på ett sådant sätt att resultatet blir väl anpassat till en arbetsmarknadsregion som omfattar Kalmar-Nybro-Växjö-Karlskrona.

Oskarshamns kommun vill sträva efter att hela Kalmar län ska hållas ihop vid en större regionindelning.

Vimmerby kommun anser att en utgångspunkt för en framtida regionindelning är landskapen Småland, Öland och Östergötland.

Västerviks kommun kommenterar kriteriet att varje regionkommun bör ha ett eget regionsjukhus med att en regionindelning med Östergötland för Kalmar län och Västerviks kommun innebär att detta uppfylls.

Övriga

Centerpartiets kommunkrets i Borgholms kommun föreslår bildandet av ett "Östra Götaland med Öland och Gotland". Området kan omfatta hela eller delar av Blekinge, Kalmar, Kronobergs, Gotlands, och Östergötlands län.

Ölandspartiet i Borgholms kommun anser att Öland bör vara en egen regionkommun.

Blekinge län

Kommunala instanser

Blekinge läns landsting tillhör tillsammans med Skåne, Kronoberg och södra Halland Södra regionvårdsnämnden. Landstinget Blekinges mångåriga erfarenheter av detta samarbete är mycket goda och kan utvecklas ytterligare. Vid en eventuell ny regionindelning är det enligt Blekinge läns landsting naturligt att gå vidare i det samarbete som i dag finns inom Södra regionvårdsnämnden.

I diskussionen om nya regionkommuner föredrar *Samverkansorganet i Blekinges län (Region Blekinge)* en stor region för stora delar av södra Sverige. På så sätt håller man lättare ihop Blekinge

och kan dra fördel av den intima samverkan som i dag finns i Blekinge. En gemensam organisation mellan Blekinge, Skåne, Kronobergs och delar av Kalmar och Hallands län är den mest naturliga sett ur ett sammantaget Blekingeperspektiv. En större region kan bli en viktig aktör i hela Östersjöperspektivet.

När det gäller frågan hur en ny region i Sydsverige ska se ut och där *Karlskrona kommun* ingår, så faller det sig naturligast att se en region framför sig som i stort sammanfaller med dagens Södra sjukvårdsregion. Södra sjukvårdsregionen består idag av landstingen i Blekinge län, Kronobergs län, Region Skåne och södra Hallands län. Karlskrona kommun skulle även gärna se delar av Kalmar län i en sådan region. En region av detta slag skulle få en befolkning på omkring 1,5 miljoner invånare. Regionen skulle också kunna bli en viktig aktör för hela landet i södra östersjöområdet med goda kommunikationer och kontakter mot Danmark (Öresundsregionen), Väst- och Centraleuropa samt Östeuropa.

Övriga

Centerpartiet i Blekinge förordar att en stor gemensam sydostregion bildas bestående av Blekinge, Skåne samt hela/delar av Kronobergs och Kalmar län.

Skåne län

Kommunala instanser

Skåne läns landsting (Region Skåne) anser att den geografi man ingår i idag är en funktionell geografi att arbeta i på regional nivå. Skåne är också en del i den expansiva Öresundsregionen och det är viktigt att utveckla detta samarbete som dessutom tenderar att öka i betydelse. Samtidigt är Region Skåne angelägen om en fun-

gerande struktur för hela landet och är därför positiv till diskussioner med kommuner/landsting i grannlän.

Kommunförbundet Skåne och flera kommuner i Skåne län (se bilaga 1) har förståelse för att Öresundregionens utvecklingskraft har en dragningskraft på kommuner i grannlän och ställer sig positivt till om ytterligare kommuner vill bli delaktiga i en utvidgad region. En sådan samgåendeprocess måste dock ske efter lokal-regionala överenskommelser.

Malmö kommun tycker att det är angeläget att den geografiska avgränsningen av en framtida Skåne-region görs med beaktande av Öresundsperspektivet. Storstadsregionen runt Öresund – där Köpenhamn är ett naturligt centrum – får inte ges en så vid administrativ och politisk avgränsning på den svenska sidan att den riskerar att tappa fokus på Öresundregionens utvecklingspotential

Hallands län

Saknas synpunkter på ny regional tillhörighet.

Västra Götalands län

Saknas synpunkter på ny regional tillhörighet.

Värmlands län

Myndigheter och länsstyrelser

Enligt *Länsstyrelsen i Värmlands län* borde Värmlands, Örebro och Västmanlands län kunna bilda en region. Dalarna och Gävleborgs län torde på ett funktionellt sätt kunna bilda en region tillsammans med Uppsala län. Södermanlands län kunde knytas

till Stockholms län. En sådan indelning av Svealand i tre storregioner eller storlän skulle uppfylla de kriterier som kommittén anger. En sådan indelning skulle också enligt Länsstyrelsens mening skapa både möjligheter till samverkan mellan dessa regioner vad gäller stora infrastrukturella projekt och samtidigt innehålla en slags motkrafter mot en allt mer dominerande Stockholmsregion. Länsstyrelsen vill kraftigt understryka att ett läge där det inte tas tag i regionfrågan inte innebär att ingenting händer. Länsstyrelsen är övertygad om att ännu mer fokus i en sådan situation kommer att riktas mot Stockholmsregionen.

Kommunala instanser

Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland) anser att Värmland har goda möjligheter att utveckla en bra tillväxtpolitik med såväl Region Örebro som Västra Götalandsregionen. Region Värmland anser att Värmland skall inleda förhandlingar med Region Örebro. Det etablerade och naturliga samarbete som Värmland bedriver sedan länge med andra "grannregioner" kommer att fortgå som vanligt såväl inom som utanför nationsgränsen mot Norge. En ny regiongräns är inget hinder för det funktionella samarbete som sedan urminnes tider är en del av vardagen i utvecklingen av gränsregioner .

Säffle kommun förordar i första hand ett alternativ där Värmland, Västra Götalands och Örebro län tillsammans bildar en stark Vänerregion. Som andra alternativ förordar Säffle att Värmland ansluter sig till Västra Götalandsregionen.

Torsby kommun uttalar sig för mer samverkan snarare än större regioner. För att uttrycka någon form av viljeinriktning vilken en framtida samarbetspartner kan vara så anser Torsby kommun dock att Örebro län är den naturligaste parten att inleda en fördjupad samverkan med.

Årjängs kommun är öppen för olika alternativ. Dock talar mycket för att Årjäng och Värmland bör vända sig mot Västra Götaland.

Örebro län

Myndigheter och länsstyrelser

Länsstyrelsen i Örebro län anser för Örebro läns del att kommitténs kriterier talar för att sjukvårdsregionerna bör kunna utgöra bas för de nya större länen. Den region som Örebro län då skulle ingå i omfattar Värmlands, Örebro, Dalarnas, Gävleborgs, Uppsala, Västmanlands och Södermanlands län. Vid sidan av att det största arbetsfältet sjukvård får en rationell lösning möjliggör denna region att väsentliga delarbetsmarknader får möjligheter att utvecklas. Inom Mälardalen sker en snabb expansion av ekonomi, arbetsmarknaden och utbildningsväsende. Uppbyggnad av motorvägar, Mälar- och Svealandsbanorna liksom den federation som beslutats mellan Örebro universitet och Mälardalens högskola gör att denna process kommer att förstärkas det närmaste decenniet.

I den mån regeringen kan överväga större regioner än 2 miljoner invånare kan också ett samgående med Stockholms län också utgöra en framtida regionbildning med utvecklingspotential. Om detta inte kommer till stånd bör samarbetsformer utvecklas mellan Stockholm och den nu föreslagna Svealandsregionen. Detta gäller särskilt infrastrukturplaneringen.

Kommunala instanser

Hallsbergs kommun anser att en framtida region för Hallsbergs del av landet måste utformas så att samarbetet med Mälardalslänen kan bibehållas och utvecklas. En region får dock inte bli alltför stor. Den enskilda regionen får inte överstiga två miljoner invånare, varför det inte vore bra att slå ihop alla Mälardalslänen

med Stockholm till en stor region. Denna skulle bli alltför dominerande ur flera synvinklar jämförd med övriga Sverige.

Västmanlands län

Myndigheter och länsstyrelser

Länsstyrelsen i Västmanlands län anser att det bör bildas ett län och en regionkommun i Stockholm-Mälarenregionen genom att slå samman Stockholms, Uppsala, Västmanlands, Örebro och Södermanlands län. Dessa län är inne i en period av stark integration och ökade funktionella samband som kräver nya ledningsstrukturer. Skulle det visa sig politiskt omöjligt att åstadkomma en sådan bör kraften läggas på att få en fastare samverkan genom olika typer av avtal eller förbundsbildningar mellan berörda organ inom hela Stockholm-Mälarenregionen. Länsstyrelsen vill i detta sammanhang betona att det är viktigt att samarbeten utifrån funktionella samband som sträcker sig över de nya läns- och regionkommungränserna inte får hämmas av nya gränsdragningar.

Kommunala instanser

Västmanlands läns landsting pekar på att länet när det gäller frågor om näringsliv, infrastruktur, tillväxt- och arbetsmarknad starkt hör samman med Stockholm. Samtidigt konstaterar landstinget att det för Västmanlands del kan bli svårt att hitta en geografisk avgränsning som tillgodoser både tillväxt och sjukvård. De begränsningar Ansvarskommittén angivit i sitt förslag, exempelvis begränsning utifrån befolkningsstorlek, utgör stora problem för Västmanlands del vid en eventuell regionbildning.

Den ideella föreningen Västmanlands Kommuner och Landsting påpekar att Västmanland ligger i en tillväxtregion, Mälardalen-

Stockholmsregionen och menar att denna region ska hållas samman i en kommande reform.

Kungsörs kommun förespråkar att Mälardalens fem län sammanförs till en region.

Köpings kommun påtalar att i ett historiskt och geografiskt perspektiv ligger Köping i gränslandet mellan Mälardalen och Bergslagen. I ett modernt regionalt perspektiv är det dock ingen tvekan om att Köpings kommun sedan länge i allt väsentligt är en naturlig del av Stockholm/Mälardalsregionen. Kommunen förutsätter att denna naturliga tillhörighet till Stockholm och Mälardalen beaktas som en självklarhet i formeringen av den framtida regionala samhällsorganisationen.

Sala kommun tycker att det är naturligt att se Västmanland och Sala som en del av en Stockholm-Mälardalenregion.

Västerås kommun är av den bestämda meningen att den funktionella region som under de senaste årtiondena uppstått och alltfört är under uppbyggnad runt Mälaren, Stockholm-Mälardalenregionen, är rätt geografisk grund för en kommande regionkommun.

Övriga

Kristdemokraterna i Västmanlands län förordar att Västmanlands län ska vara en del av en större region i Stockholm-Mälardalen.

Miljöpartiet i Västmanlands län förespråkar en Mälardalsregion bestående av Västmanlands, Uppsala, Södermanlands, Örebro och Stockholms län.

Moderaterna i Västmanlands län anser att Västmanland är en naturlig del av Stockholm – Mälardalen.

Dalarnas län

Övriga

Centerpartiet Dalarna anser att Gävleborgs, Dalarnas och Uppsala län är en bra bas för en region.

Gävleborgs län

Kommunala instanser

Gävleborgs läns landsting vill fortsätta den fleråriga investering i samspel och samordning som dramatiskt har ökat under senare tid inom Uppsala-Örebroregionen med de sju landstingen. Gävleborgs läns landsting ser denna konstellation som en gemensam, tydlig och rimlig målbild för en fortsatt dialog om en framtida regionkommunbildning. Detta utesluter inte att andra landsting eller delar av landsting kan komma att ingå.

Samverkansorganet i Gävleborgs län (Region Gävleborg) och *Gävle Kommun* ser en naturlig samhörighet med i första hand Dalarna och Uppsala län. Tillsammans har länen en befolkning på knappt niohundra tusen invånare. Angränsande län eller arbetsmarknadsregioner kan också komma att ingå.

Ljusdals kommun vill framhålla att identiteten Hälsingland är mycket stor och även den regionala identiteten Gävleborg. Ljusdals kommun har även utvecklande samarbeten och relationer med andra kommuner och regioner.

Nordanstigs kommun ser en naturlig samhörighet inom Gävleborgs län, men också en potential norrut vad gäller arbetsmarknadsregion. Nordanstigs kommuns intresse av samarbete med Sundsvallsregionen kan inte underskattas.

Övriga

Utifrån Gävleborgs perspektiv ser *Folkpartiet liberalerna i Gävleborg* en naturlig samhörighet med i första hand Uppsala och Dalarnas län. Angränsande län eller arbetsmarknadsregioner såsom Västmanland kan också komma att ingå.

Jämtlands län

Myndigheter och länsstyrelser

Länsstyrelsen i Jämtlands län är i grunden positiva till större regioner som baseras på arbetsmarknadsregioner med så goda kommunikationer att det är realistiskt att både bo och arbeta inom regionen. Länsstyrelsens syn på funktionaliteten i en arbetsmarknadsregion är att regionstorleken varierar inte bara på grund av kvalitén på kommunikationerna utan även mellan yrkesgrupper och kan omfatta såväl dagpendling som veckopendling och andra mer flexibla pendlingsformer. För verksamheter inom tjänsteproduktion, konsultbranschen och liknande, där daglig närvaro på en fast arbetsplats inte är nödvändig, vidgas arbetsmarknadsregionen betydligt. För det egna länet finns redan en interaktion med Västernorrlands län med denna inriktning, varför en regionförstoring mot Västernorrland är det mest naturliga scenariet.

Kommunala instanser

Bergs kommun avvisar tanken på en Norrlandsregion bestående av de fyra nordligaste länen. Bergs kommun pekar istället på det redan idag utvecklade samarbete som finns mellan Jämtlands och Västernorrlands län och menar att det bör kunna fördjupas och utvecklas, oavsett om invånarantalet i en sådan region (ca 370 000 invånare) understiger kommitténs riktvärde för invånarantal.

Härjedalens kommun kan inte acceptera den indelning i stora geografiska områden som diskuteras för Norrland. En sådan region blir demografiskt, demokratiskt och ankningsmässigt dålig. För Härjedalens kommun, som geografiskt ligger i utkanten av ett "Stornorrland", är det av intresse att även få andra regionbildningar söder-/österut prövade.

Krokoms kommun anser att en Stornorrlandsregion inte är möjlig, främst av demokratiska skäl, men även av geografiska, infrastrukturella och kulturella skäl, det vill säga faktorer som försvårar tillhörighetskänslan, tillgängligheten och närheten till beslutsfattare och servicehandläggare. Om större regioner krävs bedöms regionbildning från kust till kust i mittregionen vara mest naturlig.

Östersunds kommun förordar en "öst-västlig region" (från kusten till gränsen mot Norge). Regionen skulle till exempel kunna bestå av Västernorrlands län och Jämtlands län med till länen angränsande kommuner i norr och söder. Det är den mest naturliga indelningen.

Övriga

Brunflo hembygdsförening och *Föreningen Norden, Jämtlands Distriktet* vill behålla Jämtlands län i dess nuvarande form. Inför framtiden skulle ett intimare samarbete med norska Trøndelagen ge Jämtland en hållbar samhällsorganisation med stark utvecklingskraft.

Allians för Ragunda anser att det mest lämpliga för Jämtland är ett förstärkt samarbete med Västernorrland och med Trøndelag. Men istället för stora regioner vill Allians för Ragunda förorda samverkan.

Bergspartiet förordar att Norrland indelas i två regioner: Norra Norrland och Södra Norrland och att de detaljerade gränserna för dessa regioner, t.ex. vart Härjedalens och Örnsköldsviks kommuner ska höra, utreds närmare.

För Jämtlands län ser *Centerpartiet i Jämtlands län* stora möjligheter i ett förstärkt och fördjupat öst- västsamarbete i Mittskandinavien med Västernorrland i öster och Tröndelag i väster.

Miljöpartiet de Gröna i Jämtlands län förordar att Jämtlands län ska vara en egen region.

Västernorrlands län

Kommunala instanser

Västernorrlands läns landsting och *Timrå kommun* anser att de fyra nordligaste länen har den kritiska massan och storleken som behövs för att kunna skapa förutsättningar för tillväxt och offentlig välfärdsproduktion även i framtiden.

Ånge kommun anser att de stora geografiska avstånd som föreligger i Norrland gör att två regioner i Norrland är att föredra. En lämplig region är i första hand Västernorrland och Jämtland samt hela eller delar av Hälsingland. Detta föranleds av att samhörighetskänslan annars kommer att förloras på grund av de stora avstånden i norra Sverige. En prioritering som sker kring något som finns mer än 50 mil bort är svår att genomföra.

Örnsköldsviks kommun bejakar principiellt kommitténs förslag avseende regionindelning och förordar som ett förstahandsalternativ att de fyra nordligaste länen bildar en regionkommun.

Övriga

Folkpartiet liberalerna i Västernorrland anser att det redan etablerade samarbetet inom de fyra nordligaste landstingen i första hand är en bra grund att bygga vidare på.

Västerbottens län

Kommunala instanser

Landstinget i Västerbottens län ser det som självklart att de fyra norrlandstingen Norrbottens läns landsting, Västerbottens läns landsting, Västernorrlands läns landsting och Jämtlands läns landsting bildar en regionkommun.

Enligt *Lycksele kommun* överväger fördelarna med en större regionkommun motsvarande Europaforum Norra Sveriges geografi. (Norrbottnens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län) Det skulle bli en enormt resursstark region när det gäller landyta och naturresurser.

Norsjö kommun tillstyrker, beträffande ny regionindelning, ett alternativ som omfattar de fyra nordligaste länen.

Robertsfors kommun, Storumans kommun och Vindelns kommun, Vännäs kommun tycker att övervägande skäl talar för en regionkommun bestående av de fyra nordligaste länen.

I valet mellan olika geografier för regionkommunerna väljer *Umeå kommun* och *Vilhelmina kommun* att se sjukvårdsregionen som det mest tänkbara alternativet för egen del, alltså en region som rymmer de fyra nordligaste länen.

Övriga

Umeå arbetarekommun förordar en storregion bestående av de fyra nordligaste länen, eventuellt också inkluderande Hälsingland.

Norrbottens län

Myndigheter och länsstyrelser

Länsstyrelsen i Norrbottens län förordar att Norrbotten, som redan idag utgör en fjärdedel av landets yta, kvarstår som enskilt län. Ett redan påbörjat samarbete av regionförstörande karaktär pågår emellertid med såväl Västerbotten som andra regioner inom Nordkalott- och Barentsområdet. Länsstyrelsen föreslår att dessa samarbeten tillsvidare utvecklas. Länsstyrelsen avvisar därför tanken att Norrbotten nu ska gå samman med ett eller flera andra län i en ny regionbildning.

Kommunala instanser

Norrbottens läns landsting anser att de fyra norrlandstingen: Norrbottens läns landsting, Västerbottens läns landsting, Landstinget Västernorrland och Jämtlands läns landsting kan bilda en gemensam regionkommun.

Arvidsjaurs kommun förordar i första hand bildandet av en region bestående av Norrbottens och Västerbottens län, men har en öppen hållning om fler kommuner och landsting vill ingå.

Kommunförbundet Norrbotten och bl.a. *Gällivare kommun* och *Luleå kommun* menar att det avseende geografin, funktionen och hur stor en regionkommun bör vara finns flera faktorer att väga samman. Det som talar för att de fyra nordligaste länen bildar en regionkommun är bl.a. att det redan idag finns ett väl etablerat

samarbete inom hälso- och sjukvården inom norrlandstingen. En fyraläns regionkommun har ett större befolkningsunderlag och resurser som möjliggör att klara kunskapsbildning, teknisk utveckling, specialisering och ett långsiktigt utvecklingsarbete för att kunna möta behov och hantera framtida välfärdsåtagande.

Samtidigt - med en geografi bestående av Norrbotten, Västerbotten och eventuellt Örnsköldsvik med omnejd - finns en mer homogen näringslivsstruktur och ett utvecklat samarbete inom olika branscher samt inom FoU området mellan de två universiteten. De inomregionala avstånden är mer rimliga. Den "regionala identiteten" med liknande traditioner och kultur gör det lättare att känna gemenskap och genom bättre kommunikationer och regionförstoring utvecklas nya samverkansmönster." Det avgörande för hur stor regionkommunen bör vara är att ställa frågan; hur klarar man att utveckla en konkurrenskraftig region med tillräcklig ekonomisk tillväxt och bärkraft för att garantera välfärden för medborgarna?

Piteå kommun anser för den egna delen av landet att den minsta tänkbara geografiska regionkommunen består av Norrbottens, Västerbottens och delar av norra Västernorrlands län. Piteå kommun är dock öppen för en region bestående av de fyra nordligaste länen.

Övriga

Norrbottens distrikt av Centerpartiet förordar i första hand bildandet av en "Botniaregion" av landstingen i Norrbotten och Västerbotten samt Örnsköldsviks kommun, men har en öppen hållning om ytterligare kommuner och landsting vill ingå i en sådan regionkommun.

Norrbottens sjukvårdsparti anser att Norrbotten i sig är stort nog, men att delar av nordligaste Västerbotten inkluderande Skellef-

teå kommun och kommuner norr om Skellefteälven skulle kunna omfattas av en redan idag mycket stor norrbottnisk region.

Länsövergripande synpunkter

För Norrlands inland bedömer *Glesbygdsverket* det som tveksamt att bilda en enda regionkommun av de fyra nordligaste länen. Redan vid eventuellt bildande av två regionkommuner i de fyra nordligaste länen kan det ifrågasättas om förtjänsterna i praktiken blir så stora. De två nordligaste länen är så ytstora att det finns stora behov av åtgärder för att bättre integrera de olika delarna inom länen med varandra. De frågor som främst kan vara aktuella att lösa över länsgränsen torde vara ganska begränsade och skulle sannolikt kunna hanteras även med två självständiga län. Å andra sidan skulle detta medföra för svagt befolkningsunderlag för hälso- och sjukvården med förslaget huvudmannaskap, vilket skulle kunna lösas inom det redan existerande vård-samarbete som de nordligaste länen har.

Mittuniversitetet är positivt till något större geografiska områden, men ser med oro på förslaget att begränsa antalet regioner till mellan sex och nio. Mittuniversitetet vill särskilt framhålla att de svepande formuleringar som talar för ett enda Stornorrland på basis av ett fåtal exempel visar på en okunskap om förhållandena i de fyra nuvarande länen. Mittuniversitetet tar avstånd från tanken på att Norrland görs om till en enda region.

Sametinget ser det som naturligt att Norra sjukvårdsregionen som omfattar de fyra nordliga länen slås samman.

Intresseorganisationen Norrlandsförbundet vill förorda tre regionkommuner i ett utvidgat norrländskt län. Det utvidgade Norrland består i Norrlandsförbundets förslag av nuvarande länen Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland, Gävleborg och Dalarna. Tre regionkommuner föreslås: Norra Norrland,

Mellersta Norrland och Södra Norrland (som inkluderar Dalarna).

Folkpartiet liberalernas länsförbund i Blekinge, Kronobergs och Skåne län anser att Skåne, Kronobergs och Blekinge län är en lämplig sydregion

Bilaga 1 - Remissinstanser

Inkomna svar

Sammanlagt 543 instanser har yttrat sig över slutbetänkandet. Av de 510 instanser som fanns med i remisslistan har 425 yttrat sig. Övriga 118 har på eget initiativ inkommit med yttrande. Kryss markerar att instansen har inkommit med yttrande. I kolumnen med "kommentar" anges om instanser har lämnat gemensamt yttrande med andra instanser och/eller hänvisar till svar från annan instans.

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
Myndigheter m.m.		
1 Riksdagens ombudsmän (JO)	x	
2 Riksrevisionen	x	
3 Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)	x	
4 Svea hovrätt med Miljööverdomstolen	x	
5 Kammarrätten i Stockholm	x	
6 Länsrätten i Stockholms län	x	
7 Länsrätten i Skåne län	x	
8 Justitiekanslern (JK)	x	
9 Domstolsverket	x	
10 Åklagarmyndigheten	x	
11 Rikspolisstyrelsen	x	
12 Kriminalvården	x	
13 Valmyndigheten	x	
14 Datainspektionen	x	
15 Kommerskollegium	x	
16 Migrationsverket	x	
17 Försvarsmakten	x	
18 Krisberedskapsmyndigheten	x	
19 Statens räddningsverk	x	
20 Styrelsen för psykologiskt försvar	x	
21 Kustbevakningen	x	
22 Statens haverikommission	x	
23 Svenska Röda Korset		
24 Försäkringskassan	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
25 Socialstyrelsen	x	
26 Läkemedelsverket	x	
27 Hälsa- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN)	x	
28 Smittskyddsinstitutet	x	
29 Statens folkhälsoinstitut	x	
30 Statens beredning för medicinsk utvärdering (SBU)	x	
31 Barnombudsmannen (BO)	x	
32 Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap	x	
33 Läkemedelsförmånsnämnden	x	
34 Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam)	x	
35 Tullverket	x	
36 Statens fastighetsverk	x	
37 Ekonomistyrningsverket	x	
38 Skatteverket	x	
39 Kronofogdemyndigheten	x	
40 Arbetsgivarverket	x	
41 Lotteriinspektionen	x	
42 Kammarkollegiet	x	
43 Statskontoret	x	
44 Statistiska centralbyrån	x	
45 Verket för förvaltningsutveckling (Verva)	x	
46 Länsstyrelsen i Stockholms län	x	
47 Länsstyrelsen i Uppsala län	x	
48 Länsstyrelsen i Södermanlands län	x	
49 Länsstyrelsen i Östergötlands län	x	
50 Länsstyrelsen i Jönköpings län	x	

	<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
51	Länsstyrelsen i Kronobergs län	x	
52	Länsstyrelsen i Kalmar län	x	
53	Länsstyrelsen i Gotlands län	x	
54	Länsstyrelsen i Blekinge län	x	
55	Länsstyrelsen i Skåne län	x	
56	Länsstyrelsen i Hallands län	x	
57	Länsstyrelsen i Västra Götalands län	x	
58	Länsstyrelsen i Värmlands län	x	
59	Länsstyrelsen i Örebro län	x	
60	Länsstyrelsen i Västmanlands län	x	
61	Länsstyrelsen i Dalarnas län	x	
62	Länsstyrelsen i Gävleborgs län	x	
63	Länsstyrelsen i Västernorrlands län	x	
64	Länsstyrelsen i Jämtlands län	x	
65	Länsstyrelsen i Västerbottens län	x	
66	Länsstyrelsen i Norrbottens län	x	
67	Statens skolverk	x	
68	Myndigheten för skolutveckling	x	
69	Högskoleverket	x	
70	Vetenskapsrådet	x	
71	Stockholms universitet	x	
72	Kungliga Tekniska högskolan		
73	Karolinska institutet	x	
74	Södertörns högskola	x	
75	Uppsala universitet	x	
76	Mälardalens högskola	x	
77	Örebro universitet	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
78 Linköpings universitet	x	
79 Lunds universitet	x	
80 Högskolan i Kalmar	x	Lärosätena inom Akademi sydost gemensamt
81 Blekinge Tekniska Högskola	x	Lärosätena inom Akademi sydost gemensamt
82 Växjö universitet	x	Lärosätena inom Akademi sydost gemensamt
83 Göteborgs universitet	x	
84 Högskolan i Borås	x	
85 Karlstads universitet	x	
86 Högskolan Väst	x	
87 Umeå universitet	x	
88 Luleå tekniska universitet	x	
89 Mittuniversitetet	x	
90 Stiftelsen Institutet för Framtidsstudier		
91 Statens jordbruksverk	x	
92 Livsmedelsekonomiska institutet (SLI)	x	
93 Livsmedelsverket	x	
94 Sametinget	x	
95 Naturvårdsverket	x	
96 Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)	x	
97 Boverket	x	
98 Lantmäteriverket	x	
99 Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande		
100 Statens energimyndighet	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
101 Affärsverket svenska kraftnät	x	
102 Post- och telestyrelsen (PTS)	x	
103 Banverket	x	
104 Järnvägsstyrelsen	x	
105 Vägverket	x	
106 Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)	x	
107 Rikstrafiken	x	
108 Sjöfartsverket	x	
109 Luffartsverket	x	
110 Luffartsstyrelsen	x	
111 Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA)	x	
112 Konkurrensverket	x	
113 Sveriges geologiska undersökning (SGU)	x	
114 Skogsstyrelsen	x	
115 Glesbygdsverket	x	
116 Stiftelsen Norrlandsfonden		
117 Verket för näringslivsutveckling (NUTEK)	x	
118 Verket för innovationssystem (VINNOVA)	x	
119 Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)	x	
120 Almi Företagspartner AB	x	
121 Innovationsbron AB		
122 Jämställdhetsombudsmannen (JämO)	x	
123 Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO)	x	
124 Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO)	x	
125 Handikappombudsmannen	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
126 Ungdomsstyrelsen	x	
127 Konsumentverket	x	
128 Statens kulturråd	x	
129 Konstnärsnämnden	x	
130 Riksteatern	x	
131 Stiftelsen Svenska rikskonserter		
132 Riksarkivet	x	
133 Riksantikvarieämbetet	x	
134 Riksutställningar	x	
135 Stiftelsen Dansens Hus		
136 Stiftelsen Svenska Filminstitutet		
137 Arbetsmarknadsstyrelsen	x	
138 Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet)	x	
139 Arbetsmiljöverket	x	
140 Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)	x	
Antal yttranden från myndigheter m.m.	131	
Kommuner		
141 Ale kommun	x	
142 Alingsås kommun	x	Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)
143 Alvesta kommun	x	
144 Aneby kommun	x	
145 Arboga kommun	x	
146 Arjeplogs kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
147	Arvidsjaurs kommun	x	
148	Arvika kommun		
149	Askersunds kommun	x	
150	Avesta kommun	x	
151	Bengtstors kommun		
152	Bergs kommun	x	
153	Bjurholms kommun	x	
154	Bjuvs kommun		
155	Bodens kommun	x	
156	Bollebygds kommun	x	
157	Bollnäs kommun	x	Sveriges Kom- muner och Landsting (SKL)
158	Borgholms kommun	x	
159	Borlänge kommun	x	
160	Borås kommun	x	
161	Botkyrka kommun	x	Södertörns- kommunerna: Botkyrka, Han- inge, Huddinge, Nykvarn, Ny- näshamn, Tyresö, Salem, Södertälje
162	Boxholms kommun		
163	Bromölla kommun	x	Kommunförbun- det Skåne
164	Bräcke kommun	x	
165	Burlövs kommun		
166	Båstads kommun		
167	Dals-Eds kommun		
168	Danderyds kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
169	Degerfors kommun	x	
170	Dorotea kommun	x	Kommunerna Dorotea, Vilhelmina, Åsele gemensamt
171	Eda kommun	x	
172	Ekerö kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
173	Eksjö kommun	x	
174	Emmaboda kommun	x	
175	Enköpings kommun	x	
176	Eskilstuna kommun	x	
177	Eslövs kommun	x	Kommunförbundet Skåne
178	Essunga kommun	x	
179	Fagersta kommun	x	
180	Falkenbergs kommun	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
181	Falköpings kommun	x	
182	Faluns kommun	x	
183	Filipstads kommun		
184	Finspångs kommun	x	
185	Flens kommun	x	
186	Forshaga kommun		
187	Färgelanda kommun		
188	Gagnefs kommun	x	Region Dalarna
189	Gislaveds kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
190	Gnesta kommun	x	
191	Gnosjö kommun	x	
192	Gotlands kommun	x	
193	Grums kommun		
194	Grästorps kommun	x	
195	Gullspångs kommun		
196	Gällivare kommun	x	Kommunförbundet Norrbotten
197	Gävle kommun	x	Regionförbundet Gävleborg
198	Göteborgs kommun	x	
199	Götene kommun		
200	Habo kommun	x	
201	Hagfors kommun	x	
202	Hallsbergs kommun	x	
203	Hallstahammars kommun	x	
204	Halmstads kommun	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
205	Hammarö kommun		
206	Haninge kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje
207	Haparanda kommun		
208	Heby kommun	x	
209	Hedemora kommun	x	Region Dalarna

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
210	Helsingborgs kommun	x	
211	Herrljunga kommun	x	
212	Hjo kommun	x	
213	Hofors kommun	x	
214	Huddinge kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Hanninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje
215	Hudiksvalls kommun	x	
216	Hultsfreds kommun	x	
217	Hylte kommun	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
218	Håbo kommun	x	Regionförbundet i Uppsala län
219	Hällefors kommun	x	
220	Härjedalens kommun	x	
221	Härnösands kommun	x	
222	Härryda kommun		
223	Hässleholms kommun	x	Kommunförbundet Skåne
224	Höganäs kommun		
225	Högsby kommun	x	
226	Hörby kommun	x	Kommunförbundet Skåne

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
227	Höörs kommun	x	Kommunförbundet Skåne
228	Jokkmokks kommun		
229	Järfälla kommun		
230	Jönköpings kommun	x	
231	Kalix kommun	x	
232	Kalmars kommun	x	
233	Karlsborgs kommun	x	
234	Karlshamns kommun	x	
235	Karlskoga kommun	x	
236	Karlskrona kommun	x	
237	Karlstads kommun	x	
238	Katrineholms kommun	x	
239	Kils kommun		
240	Kinda kommun	x	
241	Kiruna kommun	x	
242	Klippans kommun	x	Kommunförbundet Skåne, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
243	Knivsta kommun	x	
244	Kramfors kommun	x	
245	Kristianstads kommun		
246	Kristinehamns kommun		
247	Krokoms kommun	x	
248	Kumla kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
249	Kungsbacka kommun	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
250	Kungsörs kommun	x	
251	Kungälv kommun	x	Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)
252	Kävlinge kommun		
253	Köpings kommun	x	
254	Laholms kommun	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
255	Landskrona kommun	x	Kommunförbundet Skåne, Region Skåne
256	Laxå kommun	x	
257	Lekebergs kommun	x	
258	Leksands kommun	x	Region Dalarna och Region Siljan
259	Lerums kommun		
260	Lessebo kommun	x	
261	Lidingö kommun	x	
262	Lidköpings kommun		
263	Lilla Edets kommun	x	Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)
264	Lindesbergs kommun	x	
265	Linköpings kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
266 Ljungby kommun	x	
267 Ljusdals kommun	x	
268 Ljusnarsbergs kommun	x	
269 Lomma kommun	x	Kommunförbundet Skåne
270 Ludvika kommun		
271 Luleå kommun	x	
272 Lunds kommun	x	Kommunförbundet Skåne
273 Lycksele kommun	x	
274 Lysekils kommun		
275 Malmö kommun	x	
276 Malungs kommun	x	Region Dalarna
277 Malå kommun		
278 Mariestads kommun	x	Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
279 Markaryds kommun	x	
280 Marks kommun	x	
281 Melleruds kommun		
282 Mjölby kommun	x	
283 Mora kommun	x	
284 Motala kommun	x	
285 Mullsjö kommun	x	
286 Munkedals kommun		
287 Munkfors kommun	x	
288 Mölndals kommun	x	Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
289	Mönsterås kommun	x	
290	Mörbylånga kommun	x	
291	Nacka kommun	x	
292	Nora kommun		
293	Norbergs kommun	x	
294	Nordanstigs kommun	x	
295	Nordmalings kommun	x	
296	Norrköpings kommun	x	
297	Norrtälje kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
298	Norsjö kommun	x	
299	Nybro kommun	x	
300	Nykvarns kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje och Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
301	Nyköpings kommun		
302	Nynäshamns kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje
303	Nässjö kommun	x	
304	Ockelbo kommun		

<i>Remissinstanser</i>		<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
305	Olofströms kommun	x	
306	Orsa kommun		
307	Orusts kommun	x	Kommunalförbundet Fyrbodalen
308	Osby kommun	x	Kommunförbundet Skåne
309	Oskarshamns kommun	x	
310	Ovanåkers kommun	x	
311	Oxelösunds kommun	x	
312	Pajala kommun		
313	Partille kommun		
314	Perstorps kommun		
315	Piteå kommun	x	
316	Ragunda kommun	x	
317	Robertsfors kommun	x	
318	Ronneby kommun	x	
319	Rättviks kommun		
320	Sala kommun	x	
321	Salems kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje och Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
322	Sandvikens kommun	x	
323	Sigtuna kommun	x	
324	Simrishamns kommun	x	
325	Sjöbo kommun		

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
326 Skara kommun	x	
327 Skellefteå kommun	x	
328 Skinnskattebergs kommun		
329 Skurups kommun		
330 Skövde kommun	x	
331 Smedjebackens kommun	x	SmåKom
332 Sollefteå kommun	x	
333 Sollentuna kommun	x	
334 Solna kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
335 Sorsele kommun	x	Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
336 Sotenäs kommun	x	Kommunalförbundet Fyrbodalen
337 Staffanstorps kommun	x	Kommunförbundet Skåne
338 Stenungsunds kommun	x	Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)
339 Stockholms kommun	x	
340 Storfors kommun	x	
341 Storumans kommun	x	
342 Strängnäs kommun	x	
343 Strömstads kommun		
344 Strömsunds kommun	x	
345 Sundbybergs kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
346 Sundsvalls kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
347 Sunne kommun		
348 Surahammars kommun	x	
349 Svalövs kommun	x	Kommunförbundet Skåne
350 Svedala kommun	x	Kommunförbundet Skåne
351 Svenljunga kommun	x	
352 Säffle kommun	x	Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
353 Sätters kommun		
354 Sävsjö kommun	x	Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
355 Söderhamns kommun	x	Region Gävleborg
356 Söderköpings kommun	x	
357 Södertälje kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje
358 Sölvesborgs kommun	x	
359 Tanums kommun	x	Kommunalförbundet Fyrbodal
360 Tibro kommun	x	
361 Tidaholms kommun	x	
362 Tierps kommun	x	
363 Timrå kommun	x	
364 Tingsryds kommun	x	Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
365 Tjörns kommun		
366 Tomelilla kommun		

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
367 Torsbys kommun	x	
368 Torsås kommun	x	
369 Tranemo kommun	x	
370 Tranås kommun	x	
371 Trelleborgs kommun	x	
372 Trollhättans kommun	x	
373 Trosa kommun	x	
374 Tyresö kommun	x	Södertörns-kommunerna: Botkyrka, Hanninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Tyresö, Salem, Södertälje
375 Täby kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
376 Töreboda kommun	x	
377 Uddevalla kommun	x	Kommunalförbundet Fyrbodal
378 Ulricehamns kommun		
379 Umeå kommun	x	
380 Upplands-Bro kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
381 Upplands Väsby kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
382 Uppsala kommun	x	
383 Uppvidinge kommun	x	
384 Vadstena kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
385 Vaggeryds kommun	x	
386 Valdemarsviks kommun	x	
387 Vallentuna kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
388 Vansbro kommun	x	
389 Vara kommun	x	
390 Varbergs kommun	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
391 Vaxholms kommun		
392 Vellinge kommun	x	Kommunförbundet Skåne
393 Vetlanda kommun	x	
394 Vilhelmina kommun	x	
395 Vimmerby kommun	x	Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
396 Vindelns kommun	x	
397 Vingåkers kommun	x	
398 Vårgårda kommun	x	
399 Vänersborgs kommun	x	Kommunalförbundet Fyrbodal
400 Vännäs kommun	x	
401 Värmdö kommun	x	Kommunförbundet Stockholms län (KSL)
402 Värnamo kommun	x	
403 Västerviks kommun	x	
404 Västerås kommun	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
405 Växjö kommun	x	
406 Ydre kommun	x	
407 Ystads kommun		
408 Åmåls kommun		
409 Änge kommun	x	
410 Äre kommun	x	
411 Ärjängs kommun	x	
412 Åsele kommun	x	Kommunerna Dorotea, Vilhelmina, Åsele gemensamt
413 Åstorps kommun		
414 Åtvidabergs kommun	x	
415 Älmhults kommun	x	
416 Älvdalens kommun		
417 Älvkarleby kommun	x	
418 Älvsbyns kommun	x	Kommunförbundet Norrbotten
419 Ängelholms kommun		
420 Öckerö kommun	x	Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)
421 Ödeshögs kommun	x	
422 Örebro kommun	x	
423 Örkelljunga kommun		
424 Örnsköldsviks kommun	x	
425 Östersunds kommun	x	
426 Österåkers kommun		
427 Östhammars kommun	x	
428 Östra Göinge kommun		

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
429 Överkalix kommun		
430 Övertorneå kommun	x	Kommunförbundet Norrbotten
Antal yttranden från kommuner	233	
Landsting		
431 Stockholms läns landsting	x	
432 Uppsala läns landsting	x	
433 Södermanlands läns landsting	x	
434 Östergötlands läns landsting	x	
435 Jönköpings läns landsting	x	
436 Kronobergs läns landsting	x	
437 Kalmar läns landsting	x	
438 Blekinge läns landsting	x	
439 Skåne läns landsting	x	
440 Hallands läns landsting	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
441 Västra Götalands läns landsting	x	
442 Värmlands läns landsting	x	
443 Örebro läns landsting	x	
444 Västmanlands läns landsting	x	
445 Dalarnas läns landsting	x	
446 Gävleborgs läns landsting	x	
447 Västernorrlands läns landsting	x	
448 Jämtlands läns landsting	x	
449 Västerbottens läns landsting	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
450 Norrbottens läns landsting	x	
Antal yttranden från landsting	20	
Övriga		
451 Amatörkulturens samrådsgrupp	x	
452 Avfall Sverige	x	
453 Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS)	x	
454 Centrum för regionalvetenskap (CERUM)		
455 Folkörelserådet Hela Sverige ska leva	x	
456 Forum för frivilligt socialt arbete		
457 Förbundet unga rörelsehindrade		
458 Föreningen Norden		
459 Företagarna	x	
460 Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)	x	
461 Kommunforskning i Västsverige		
462 Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)	x	
463 Kontaktnätet – Riksorganisation för ideella kulturföreningar		
464 Kungliga Vetenskapsakademien	x	
465 Landsorganisationen i Sverige (LO)	x	
466 Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)		
467 Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)	x	
468 Länsteatrarna i Sverige	x	
469 Näringslivets Regelnämnd	x	
470 Pensionärernas riksorganisation (PRO)	x	
471 Samverkansorganet i Blekinge län (Region Ble-	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
kinge)		
472 Samverkansorganet i Dalarnas län (Region Dalarna)	x	
473 Samverkansorganet i Hallands län (Region Halland)	x	Region Halland, Hallands läns landsting, Kommunerna i Hallands län
474 Samverkansorganet i Värmlands län (Region Värmland)	x	
475 Samverkansorganet i Kalmar län (Regionförbundet i Kalmar län)	x	
476 Samverkansorganet i Gävleborgs län (Regionförbundet Gävleborg)	x	
477 Samverkansorganet i Jönköpings län (Regionförbundet Jönköpings län)	x	
478 Samverkansorganet i Kronobergs län (Regionförbundet södra Småland)	x	
479 Samverkansorganet i Södermanlands län (Regionförbundet Sörmland)	x	
480 Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län)	x	
481 Samverkansorganet i Örebro län (Regionförbundet Örebro län)	x	Örebro läns landsting
482 Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam)	x	
483 Riksförbundet för hjälp åt narkotika- och läkemedelsberoende (RFHL)		
484 Riksförbundet Föräldraföreningen Mot Narkotika (FMN)		
485 Riksförbundet Sveriges museer	x	
486 Rädda Barnen	x	
487 SIOS – Samarbetsorgan för invandrarorganisationer i Sverige		
488 Skandinaviska institutet för social och offentlig ekonomi (SISE)		

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
489 SmåKom-nätverket	x	
490 Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (SCORE)		
491 Stockholms stadsmission	x	
492 Stockholms Äldrecentrum	x	
493 Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS)		
494 Svensk Fjärrvärme AB		
495 Svensk Scenkonst	x	
496 Svenska Bussbranschens Riksförbund	x	
497 Svenska Handelskammarförbundet		
498 Svenska Jägareförbundet		
499 Svenska Kyrkan	x	
500 Svenska Naturskyddsföreningen		
501 Svenskt Näringsliv	x	
502 Svenskt Vatten AB		
503 Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco)	x	
504 Sveriges hembygdsförbund	x	
505 Sveriges Kommuner och Landsting	x	
506 Sveriges Pensionärsförbund (SPF)	x	
507 Sveriges Riksidrottsförbund	x	
508 Synskadades Riksförbund (SRF)	x	
509 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)	x	
510 Världsnaturfonden		
Antal yttranden från övriga	41	
Utanför listan		
Afasiförbundet i Sverige	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
Akademikerförbundet SSR	x	
Akademiska sjukhuset i Uppsala, Universitetssjukhuset i Örebro	x	
Allians för Ragunda	x	
Bergspartiet i Bergs kommun	x	
Brunflo Hembygdsförening	x	
Centerpartiet i Blekinge	x	
Centerpartiet kommunkrets i Borgholms kommun	x	
Centerpartiet Dalarna	x	
Centerpartiet i Jämtlands län	x	
Centerpartiet i Kungälv	x	
Centerpartiet i Örebro län	x	
Centerpartiet Kronoberg	x	
Norrbottnens distrikt av Centerpartiet	x	
Centrum för kommunstrategiska studier (CKS)	x	
Coompanion - Kooperativ Utveckling Sverige	x	
DIK	x	
Drevvikenpartiet	x	
Folkpartiet liberalerna i Gävleborg	x	
Folkpartiet liberalerna i Västernorrland	x	
Folkpartiet Liberalerna Västmanland	x	
Folkpartiet Liberalernas länsförbund i Kalmar län	x	
Folkpartiets länsförbund på Gotland	x	
Folkpartiet liberalernas länsförbund i Skåne, Blekinge och Kronobergs län	x	
Folkpartiets Kommunförening, Älmhult	x	
Fyrbodals kommunalförbund	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter (FSA)	x	
Föreningen för miljönämnderna i de större kommunerna (MISK)	x	
Föreningen Kommunala Mijöchefer	x	
Föreningen Norden, Jämtlands Distriktet	x	
Föreningen Sveriges Socialchefer	x	
Göteborgs stad Överförmyndarnämnden	x	
Göteborgsregionens kommunalförbund (GR)	x	
Handelskammaren Jönköpings län	x	
Handelskammaren Mälardalen	x	
Handelskammaren Värmland	x	
Heimbygdas Lokalhistoriska Kommitté inom Heimbygda, Hembygdsförbund för Jämtlands län	x	
Heimbygda, Hembygdsförbund för Jämtlands län	x	
Härnösands socialdemokratiska arbetarekommun	x	
Höglandets kommunalförbund	x	
Högskolan i Gävle	x	
Intresseföreningen Bergslaget	x	
Jusek	x	
Kommunförbundet Norrbotten	x	
Kommunförbundet Skåne	x	
Kommunförbundet Stockholms län	x	
Kristdemokraterna Dalarna	x	
Kristdemokraterna i Blekinge	x	
Kristdemokraterna i Gävleborg	x	
Kristdemokraterna i Västmanlands län	x	
Kristdemokraterna i Östergötland	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
Lokala Saco-föreningen vid Miljöförvaltningen, Stockholms kommun	x	
Läkemedelsindustriföreningen (LIF)	x	
Länsmuseernas samarbetsråd	x	
Länstrafiken Mälardalen AB	x	
Läraryrket	x	
Lärarnas riksförbund	x	
Miljönämndspresidierna i Sjuhäradsregionen	x	
Miljöpartiet de Gröna i Jämtlands län	x	
Miljöpartiet de Gröna i Kronobergs län	x	
Miljöpartiet de Gröna i Sörmland	x	
Miljöpartiet de Gröna i Östergötland	x	
Miljöpartiet de Gröna i Västernorrland	x	
Miljöpartiet i Flen	x	
Miljöpartiet Västmanland	x	
Moderata samlingspartiet, Jämtlands län	x	
Moderaterna i Kils kommun	x	
Moderaterna i Norrbottens län	x	
Moderaterna i Västmanland	x	
Moderaterna Mora	x	
Morapartiet och Dalarnas sjukvårdsparti	x	
Musikarrangörer i samverkan (MAIS)	x	
Naturvetareförbundet	x	
Neurologiskt handikappades riksförbund	x	
Norrbottens sjukvårdsparti	x	
Intresseorganisationen Norrlandsförbundet	x	
Kommunalförbundet Norrlandstingens regionförbund	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
Privattandläkarna	x	
Kommunalförbundet Region Siljan	x	
Riksförbundet för trafik- olycksfalls- och polioskadade	x	
Riksteatern Jönköpings län	x	
Ronny Svensson, Leksand	x	
SAFE (Solidaritet - Arbete - Fred - Ekologi)	x	
Sjukhusläkarföreningen	x	
Sjukvårdspartiet i Sverige	x	
Socialdemokraterna i Jämtlands län	x	
Socialdemokraterna i Norrbotten	x	
Socialdemokraterna i Uppsala län	x	
Socialdemokraterna i Västerbotten	x	
Socialdemokraterna i Västmanland	x	
ST inom länsstyrelserna	x	
Stiftelsen Skånsk Framtid	x	
Stockholms Handelskammare	x	
Swedish Standards Institute (SIS)	x	
Svenska OCD-förbunde ANANKE	x	
Sveriges Arkitekter	x	
Sveriges läkarförbund	x	
Sveriges länsbibliotekarier (SLB)	x	
Sveriges Pensionärers Riksförbund (SPRF)	x	
Sveriges Tandläkarförbund	x	
Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF)	x	

<i>Remissinstanser</i>	<i>Svar</i>	<i>Kommentar</i>
Sydsvenska Industri- och handelskammaren	x	
Södermöre Socialdemokratiska förening i Kalmar Arbetsrekommun	x	
Talboks- och punktskriftsbiblioteket (TPB)	x	
Umeå Arbetsrekommun	x	
Uppsala BIO	x	
Utbildningsgruppen vid Göteborgsregionens kommunalförbund	x	
Vänsterpartiet	x	
Vänsterpartiets kommunala grupp i Växjö kommun	x	
Vänsterpartiet Storstockholm	x	
Vänsterpartiet Gävleborg	x	
Vänsterpartiets regionfullmäktigegrupp i Västra Götalandsregionen	x	
Västerås kommuns miljö- och konsumentnämnd	x	
Den ideella föreningen Västmanlands Kommuner och Landsting	x	
Västsvenska Industri- och Handelskammaren	x	
Yrkesföreningen Miljö- och Hälsa	x	
Ölandspartiet i Borgholms kommun	x	
Östsvenska handelskammaren	x	
Antal yttranden från instanser utanför listan	118	
Totalt antal yttranden	543	

Samordnade yttranden

Många remissinstanser har på olika sätt – utan att hänvisa till varandra – samordnat sina yttranden, eller baserat sina yttranden på svar från någon annan instans.

Några exempel på mer eller mindre långtgående samordning som förekommer i sammanställningen:

- Östergötlands läns landsting, Samverkansorganet i Östergötlands län (Regionförbundet Östsam) m.fl. kommuner bl.a. Finspångs kommun, Kinda kommun, Linköpings kommun, Mjölby kommun, Motala kommun, Norrköpings kommun, Söderköpings kommun, Valdemarsviks kommun, Åtvidabergs kommun, Ödeshögs kommun.
- Samverkansorganet i Uppsala län (Regionförbundet Uppsala län) m.fl. kommuner i Uppsala län, bl.a. Enköpings kommun, Håbo kommun, Knivsta kommun, Uppsala kommun, Östhammars kommun.
- Göteborgsregionens kommunalförbund m.fl. kommuner i Västra Götalands län bl.a. Ale kommun, Alingsås kommun, Kungälv kommun, Lilla Edets kommun, Mölndals kommun, Stenungsunds kommun.
- Kommunförbundet Norrbotten m.fl. kommuner i Norrbottens län, bl.a. Arvidsjaurs kommun, Gällivare kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Piteå kommun, Älvsbyns kommun, Övertorneå kommun.

Bilaga 2 - Sammanfattning av svarsformulär

Finansdepartementet har utarbetat ett svarsformulär som en bilaga till remisslistan, där instanserna har haft möjlighet att ta ställning till kommitténs förslag. Sammanlagt 255 instanser har svarat genom formuläret och/eller med en terminologi och struktur som överensstämmer med den som används i formuläret. Nedan följer en kategorivis sammanfattning av svar från dessa. Samtliga svar återfinns i bilaga 3.

	Den statliga styrningen av den kommunala nivån bör inriktas mot normering. Användningen av andra styrformer bör begränsas	Myndigheternas allmänna råd bör utmönstras
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	7	6
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	11
S:a avstyrker huvudsakligen	0	4
Andel tillstyrker (procent)	100%	73%
Andel avstyrker (procent)	0%	27%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	169	166
S:a avstyrker huvudsakligen	0	3
Andel tillstyrker (procent)	100%	98%
Andel avstyrker (procent)	0%	2%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	13
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	18	18
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	90%
Andel avstyrker (procent)	0%	10%

	Regeringen ska utforma en ordning för regelbundet återkommande samråd mellan staten och den kommunala sektorn	Samrådet mellan staten och den kommunala sektorn bör regleras i förordning
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	6	6
S:a avstyrker huvudsakligen	1	0
Andel tillstyrker (procent)	86%	100%
Andel avstyrker (procent)	14%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	12	8
S:a avstyrker huvudsakligen	0	1
Andel tillstyrker (procent)	100%	89%
Andel avstyrker (procent)	0%	11%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	169	50
S:a avstyrker huvudsakligen	0	115
Andel tillstyrker (procent)	100%	30%
Andel avstyrker (procent)	0%	70%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	5
S:a avstyrker huvudsakligen	0	8
Andel tillstyrker (procent)	100%	38%
Andel avstyrker (procent)	0%	62%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	19	12
S:a avstyrker huvudsakligen	0	7
Andel tillstyrker (procent)	100%	63%
Andel avstyrker (procent)	0%	37%

	Socialstyrelsen får i uppdrag att samordna arbetet med kunskapsutveckling och kunskapsförmedling på nationell nivå	Regionala kunskapscentrum skapas för bl.a. kunskapsspridning på regional nivå
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	1	2
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	8	6
S:a avstyrker huvudsakligen	0	1
Andel tillstyrker (procent)	100%	86%
Andel avstyrker (procent)	0%	14%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	157	152
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	99%
Andel avstyrker (procent)	0%	1%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	13
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	20	18
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	90%
Andel avstyrker (procent)	0%	10%

	Bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagstiftningen som har betydelse för patientens ställning samlas i en ny patientlag	Medborgarna ska kunna välja andra läkare än läkare med specialistkompetens inom allmänmedicin som fast läkarkontakt
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	1	1
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	7	2
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	156	133
S:a avstyrker huvudsakligen	0	19
Andel tillstyrker (procent)	100%	88%
Andel avstyrker (procent)	0%	13%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	9
S:a avstyrker huvudsakligen	0	4
Andel tillstyrker (procent)	100%	69%
Andel avstyrker (procent)	0%	31%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	19	19
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%

	I varje län får en regionkommun ett regionalt utvecklingsuppdrag reglerat i lag.	De statliga uppgifter och resurser som samverkansorganen förvaltat överförs till regionkommunerna. Också de uppgifter och resurser som samverkansorganen övertagit från landstingen överförs till regionkommunerna
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	7	7
S:a avstyrker huvudsakligen	2	2
Andel tillstyrker (procent)	78%	78%
Andel avstyrker (procent)	22%	22%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	17	16
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	169	168
S:a avstyrker huvudsakligen	1	0
Andel tillstyrker (procent)	99%	100%
Andel avstyrker (procent)	1%	0%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	13
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	17	18
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%

	Som en del av RUP ska regionkommunerna ange geografiska regionintressen	Det ska i plan- och bygglagen (1987:10) anges att de kommunala översiktsplanerna skall innehålla ett avsnitt som redovisar hur regionintressena beaktats
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	6	7
S:a avstyrker huvudsakligen	2	2
Andel tillstyrker (procent)	75%	78%
Andel avstyrker (procent)	25%	22%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	10	13
S:a avstyrker huvudsakligen	2	0
Andel tillstyrker (procent)	83%	100%
Andel avstyrker (procent)	17%	0%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	152	149
S:a avstyrker huvudsakligen	16	18
Andel tillstyrker (procent)	90%	89%
Andel avstyrker (procent)	10%	11%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	13
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	17	17
S:a avstyrker huvudsakligen	0	1
Andel tillstyrker (procent)	100%	94%
Andel avstyrker (procent)	0%	6%

	Det nuvarande länsanslaget ersätts av ett regionalt utvecklingsanslag, som i sin helhet disponeras av respektive regionkommun	Regionkommunerna får i uppgift att sköta den del av naturvården som har närmast anknytning till regional utveckling
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	3	1
S:a avstyrker huvudsakligen	4	5
Andel tillstyrker (procent)	43%	17%
Andel avstyrker (procent)	57%	83%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	14	8
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	80%
Andel avstyrker (procent)	0%	20%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	166	163
S:a avstyrker huvudsakligen	0	3
Andel tillstyrker (procent)	100%	98%
Andel avstyrker (procent)	0%	2%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	12	13
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	17	18
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%

	Regionkommunerna övertar från länsstyrelsen uppgiften att regionalt anpassa, konkretisera och verka för de nationella miljökvalitetsmålen	Regionkommunerna övertar från länsstyrelsen den mer utvecklingsinriktade kulturmiljövärden
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	1	1
S:a avstyrker huvudsakligen	6	5
Andel tillstyrker (procent)	14%	17%
Andel avstyrker (procent)	86%	83%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	10	10
S:a avstyrker huvudsakligen	1	2
Andel tillstyrker (procent)	91%	83%
Andel avstyrker (procent)	9%	17%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	163	165
S:a avstyrker huvudsakligen	3	2
Andel tillstyrker (procent)	98%	99%
Andel avstyrker (procent)	2%	1%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	13
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	18	15
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%

	Regionkommunerna ska avgöra fördelningen av medel som omfattas av förordningen om statsbidrag till regional kulturverksamhet	Regionkommunerna ska teckna avtal om användningen av statliga medel som omfattas av förordningen om statsbidrag till regional kulturverksamhet
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	2	3
S:a avstyrker huvudsakligen	3	1
Andel tillstyrker (procent)	40%	75%
Andel avstyrker (procent)	60%	25%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	7	4
S:a avstyrker huvudsakligen	0	1
Andel tillstyrker (procent)	100%	80%
Andel avstyrker (procent)	0%	20%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	166	82
S:a avstyrker huvudsakligen	1	84
Andel tillstyrker (procent)	99%	49%
Andel avstyrker (procent)	1%	51%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	5
S:a avstyrker huvudsakligen	0	7
Andel tillstyrker (procent)	100%	42%
Andel avstyrker (procent)	0%	58%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	16	11
S:a avstyrker huvudsakligen	1	6
Andel tillstyrker (procent)	94%	65%
Andel avstyrker (procent)	6%	35%

	Uppgiften att fördela medel till regional projektverksamhet i fråga om jämställdhet överförs från länsstyrelserna till regionkommunerna	Länsstyrelserna till regeringen redovisa tvärsektoriella kunskapsunderlag som en del i en modell för statlig samordning med ett territoriellt perspektiv
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	5	9
S:a avstyrker huvudsakligen	3	0
Andel tillstyrker (procent)	63%	100%
Andel avstyrker (procent)	38%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	14
S:a avstyrker huvudsakligen	0	1
Andel tillstyrker (procent)	100%	93%
Andel avstyrker (procent)	0%	7%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	166	166
S:a avstyrker huvudsakligen	1	0
Andel tillstyrker (procent)	99%	100%
Andel avstyrker (procent)	1%	0%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	11
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	85%
Andel avstyrker (procent)	0%	15%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	18	19
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%

	Antalet län bör reduceras väsentligt	Regionala indelningar inom staten bör anpassas till en ny länsindelning
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	4	8
S:a avstyrker huvudsakligen	1	0
Andel tillstyrker (procent)	80%	100%
Andel avstyrker (procent)	20%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	17	15
S:a avstyrker huvudsakligen	0	1
Andel tillstyrker (procent)	100%	94%
Andel avstyrker (procent)	0%	6%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	160	168
S:a avstyrker huvudsakligen	6	1
Andel tillstyrker (procent)	96%	99%
Andel avstyrker (procent)	4%	1%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	10	12
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	16	20
S:a avstyrker huvudsakligen	3	0
Andel tillstyrker (procent)	84%	100%
Andel avstyrker (procent)	16%	0%

	Staten övertar ansvaret för kom- munernas tillsyns- uppgifter	Länsstyrelsen ges ett samlat ansvar för tillsynen inom länet
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	8	9
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	15	14
S:a avstyrker huvudsakligen	1	1
Andel tillstyrker (procent)	94%	93%
Andel avstyrker (procent)	6%	7%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	36	139
S:a avstyrker huvudsakligen	129	28
Andel tillstyrker (procent)	22%	83%
Andel avstyrker (procent)	78%	17%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	0	7
S:a avstyrker huvudsakligen	7	2
Andel tillstyrker (procent)	0%	78%
Andel avstyrker (procent)	100%	22%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	10	19
S:a avstyrker huvudsakligen	10	1
Andel tillstyrker (procent)	50%	95%
Andel avstyrker (procent)	50%	5%

	Regional tillsyn hos vissa tillsynsmyndigheter samlokaliseras med länsstyrelsen	En tillsynsdelegation inrättas vid länsstyrelsen, bl.a. med uppgift att samordna och planera tillsyn
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	8	1
S:a avstyrker huvudsakligen	1	7
Andel tillstyrker (procent)	89%	13%
Andel avstyrker (procent)	11%	88%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	11	9
S:a avstyrker huvudsakligen	1	1
Andel tillstyrker (procent)	92%	90%
Andel avstyrker (procent)	8%	10%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	165	144
S:a avstyrker huvudsakligen	2	19
Andel tillstyrker (procent)	99%	88%
Andel avstyrker (procent)	1%	12%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	10	8
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	80%
Andel avstyrker (procent)	0%	20%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	19	18
S:a avstyrker huvudsakligen	1	2
Andel tillstyrker (procent)	95%	90%
Andel avstyrker (procent)	5%	10%

	Staten ska kunna överlåta det praktiska utförandet av avgränsade tillsynsuppgifter till enskilda kommuner	Länsstyrelserna ges i uppdrag att särskilt följa utvecklingen i länens mindre kommuner
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	9	9
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	11	6
S:a avstyrker huvudsakligen	1	4
Andel tillstyrker (procent)	92%	60%
Andel avstyrker (procent)	8%	40%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	158	27
S:a avstyrker huvudsakligen	6	136
Andel tillstyrker (procent)	96%	17%
Andel avstyrker (procent)	4%	83%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	6	2
S:a avstyrker huvudsakligen	0	7
Andel tillstyrker (procent)	100%	22%
Andel avstyrker (procent)	0%	78%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	16	7
S:a avstyrker huvudsakligen	2	11
Andel tillstyrker (procent)	89%	39%
Andel avstyrker (procent)	11%	61%

	Kommuner som vill inleda en process mot sammanläggning får särskilt statligt stöd	En översyn görs av det kommunala utjämningsystemet med avseende på utfall i systemet vid kommunsammanläggningar, så att övergångsproblem undviks
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	5	4
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	8	7
S:a avstyrker huvudsakligen	0	0
Andel tillstyrker (procent)	100%	100%
Andel avstyrker (procent)	0%	0%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	161	166
S:a avstyrker huvudsakligen	6	0
Andel tillstyrker (procent)	96%	100%
Andel avstyrker (procent)	4%	0%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	9	10
S:a avstyrker huvudsakligen	1	0
Andel tillstyrker (procent)	90%	100%
Andel avstyrker (procent)	10%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	11	14
S:a avstyrker huvudsakligen	6	4
Andel tillstyrker (procent)	65%	78%
Andel avstyrker (procent)	35%	22%

	Kommuner åläggs att redovisa i vilken form och kring vad de samverkar med andra kommuner	Direktvalda regionala organ med egen beskattningsrätt får ett sammanhållet ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	6	5
S:a avstyrker huvudsakligen	0	2
Andel tillstyrker (procent)	100%	71%
Andel avstyrker (procent)	0%	29%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	7	10
S:a avstyrker huvudsakligen	2	1
Andel tillstyrker (procent)	78%	91%
Andel avstyrker (procent)	22%	9%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	28	163
S:a avstyrker huvudsakligen	141	1
Andel tillstyrker (procent)	17%	99%
Andel avstyrker (procent)	83%	1%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	0	13
S:a avstyrker huvudsakligen	8	0
Andel tillstyrker (procent)	0%	100%
Andel avstyrker (procent)	100%	0%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	6	18
S:a avstyrker huvudsakligen	12	0
Andel tillstyrker (procent)	33%	100%
Andel avstyrker (procent)	67%	0%

	En ny geografi, nya uppgifter och ett nytt politiskt uppdrag motiverar en ny beteckning - region-kommuner	Totalt fråga 1-33
Länsstyrelser		
S:a tillstyrker huvudsakligen	4	162
S:a avstyrker huvudsakligen	1	48
Andel tillstyrker (procent)	80%	77%
Andel avstyrker (procent)	20%	23%
Myndigheter m.m.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	10	343
S:a avstyrker huvudsakligen	0	28
Andel tillstyrker (procent)	100%	92%
Andel avstyrker (procent)	0%	8%
Kommuner etc.		
S:a tillstyrker huvudsakligen	161	4703
S:a avstyrker huvudsakligen	6	749
Andel tillstyrker (procent)	96%	86%
Andel avstyrker (procent)	4%	14%
Landsting		
S:a tillstyrker huvudsakligen	13	337
S:a avstyrker huvudsakligen	0	48
Andel tillstyrker (procent)	100%	88%
Andel avstyrker (procent)	0%	12%
Övriga		
S:a tillstyrker huvudsakligen	17	535
S:a avstyrker huvudsakligen	1	72
Andel tillstyrker (procent)	94%	88%
Andel avstyrker (procent)	6%	12%

Kriterier för utformandet av en ny läns- och regionkommunindelning	En gemensam läns- och region kommunindelning som även statliga sektorsmyndigheter med regionindelning som regel skall följa	Ett riktvärde för invånarantal på mellan en och två miljoner invånare och som inte utan starka skäl understiger en halv miljon invånare
Länsstyrelser		
S:a Viktigt	5	1
S:a Mindre viktigt	1	7
Andel Viktigt (procent)	83%	13%
Andel Mindre viktigt (procent)	17%	88%
Myndigheter m.m.		
S:a Viktigt	14	6
S:a Mindre viktigt	2	6
Andel Viktigt (procent)	88%	50%
Andel Mindre viktigt (procent)	13%	50%
Kommuner etc.		
S:a Viktigt	158	77
S:a Mindre viktigt	7	84
Andel viktigt (procent)	96%	48%
Andel mindre viktigt (procent)	4%	52%
Landsting		
S:a Viktigt	12	5
S:a Mindre viktigt	1	7
S:a Viktigt (procent)	92%	42%
S:a Mindre viktigt (procent)	8%	58%
Övriga		
S:a Viktigt	18	11
S:a Mindre viktigt	0	6
Andel Viktigt (procent)	100%	65%
Andel Mindre viktigt (procent)	0%	35%

Kriterier för utformandet av en ny läns- och regionkommunindelning	Att varje regionkommun har ett eget regionsjukhus, eller etablerar ett institutionaliserat samarbete med en regionkommun som har ett regionsjukhus	Att varje regionkommun har minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser
Länsstyrelser		
S:a Viktigt	2	1
S:a Mindre viktigt	5	5
Andel Viktigt (procent)	29%	17%
Andel Mindre viktigt (procent)	71%	83%
Myndigheter m.m.		
S:a Viktigt	7	7
S:a Mindre viktigt	2	3
Andel Viktigt (procent)	78%	70%
Andel Mindre viktigt (procent)	22%	30%
Kommuner etc.		
S:a Viktigt	149	137
S:a Mindre viktigt	14	25
Andel viktigt (procent)	91%	85%
Andel mindre viktigt (procent)	9%	15%
Landsting		
S:a Viktigt	11	11
S:a Mindre viktigt	2	1
Andel Viktigt (procent)	85%	92%
Andel Mindre viktigt (procent)	15%	8%
Övriga		
S:a Viktigt	17	16
S:a Mindre viktigt	0	1
Andel Viktigt (procent)	100%	94%
Andel Mindre viktigt (procent)	0%	6%

Kriterier för utformandet av en ny läns- och regionkommunindelning	Att arbetsmarknadsregionerna, som de beräknas se ut 2030, utgör byggstenar i läns- och regionkommunindelningen	Att län och regionkommuner så långt möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit
Länsstyrelser		
S:a Viktigt	3	5
S:a Mindre viktigt	4	2
Andel Viktigt (procent)	43%	71%
Andel Mindre viktigt (procent)	57%	29%
Myndigheter m.m.		
S:a Viktigt	8	10
S:a Mindre viktigt	4	3
Andel Viktigt (procent)	67%	77%
Andel Mindre viktigt (procent)	33%	23%
Kommuner etc.		
S:a Viktigt	128	86
S:a Mindre viktigt	35	77
Andel viktigt (procent)	79%	53%
Andel mindre viktigt (procent)	21%	47%
Landsting		
S:a Viktigt	9	9
S:a Mindre viktigt	3	4
Andel Viktigt (procent)	75%	69%
Andel Mindre viktigt (procent)	25%	31%
Övriga		
S:a Viktigt	14	10
S:a Mindre viktigt	3	7
Andel Viktigt (procent)	82%	59%
Andel Mindre viktigt (procent)	18%	41%